

# 西歐言論의 概念受容과 그것이

## 韓國의 民主化에 미친 影響\*

劉 載 天

I. 머리말

III. 韓國의 民主化에 미친 影響

II. 西歐言論의 概念受容

IV. 맺는 말

### I. 머 리 말

현대민주주의에 있어 민주적 기본질서를 형성하는 근간인 自由權의 基本權 가운데서 言論과 出版의 自由 및 集會와 結社의 自由를 포함하는 表現의 自由는 精神의 自由權의 핵심이라 할 수 있다. 그것은 종교·양심·학문·예술을 외부적으로 표현하는 자유가 곧 表現의 自由이기 때문에 만약 이 자유가 보장되지 않는다면 여타의 정신적 자유권도 확보될 수 없겠기 때문이다. 특히 현대민주정치가 정치적 신념과 정치적 의견의 표현과 형성을 토대로 이루어지는 것이므로 言論과 出版의 自由는 민주주의의 생명선이라고 할 수 있다. 오늘의 헌법학이 근대국가에 있어서 국가에 대한 소극적·방어적 권리를 의미하였던 言論·出版의 自由를 이제는 참정권과 함께 국가질서 형성의 적극적 권리로 보는 까닭이 거기에 있는 것이다.

이와 같이 民主主義의 뼈대가 되는 言論과 出版의 自由에 대한 개념은 英美의 自由主義傳統에서 형성되었다. 本稿는 이러한 言論의 自由에 대한 개념이 우리나라에 受容된 과정과 그것이 우리나라의 民主化에 미친 影響을 살펴보고자 한 것이다. 이를 위해 우리나라 최초의 近代의 新聞인 「漢

\* 本 研究는 西江大 東亞研究所와 韓國國際文化協會 共同主催로 1988年度 第四次 韓·中·日 政治文化比較 國際學術會議 發表論文임.

城旬報」가 창간되었던 1883년 전후부터 1930년대까지 발행되었던 民族紙들에 受容된 言論自由의 개념과, 民族紙들이 수용하고 전파한 民主的 價値 및 民主的 制度를 밝혀 보고자 했다.

그러나 本稿는 연구의 범위와 해석에 있어 몇가지 제한을 지니고 있다. 즉 民主的 價値와 民主的 制度의 受容과 전파는 주로 구한말의 民族紙들에 게재된 것에 한정되었다는 점이 그 하나이며, 그것이 우리나라의 民主化에 미친 영향은 因果關係로 설명될 수 없다는 점이 나머지 하나의 제한점이다. 또한 연구의 대상이 된 시대에 있어 言論媒體는 新聞이 유일한 것이었으므로 言論에 관한 논의는 곧 新聞에 한정될 수 밖에 없었다는 점을 밝혀 두고자 한다. 따라서 西歐言論의 개념수용은 新聞媒體에 대한 개념의 수용에 한정되나, 言論自由의 개념은 특정 매체에 국한되는 것이 아니므로 언론활동 그 자체와 연관되어 수용되고 있다는 점을 지적해야 하겠다.

## II. 西歐言論의 概念受容

### 1. 新聞媒體에 대한 認識

#### 가. 近代新聞의 存在에 대한 認知

언제부터 우리나라에 西洋이나 中國 혹은 日本 등지에서 발행되고 있었던 近代新聞이 수입되거나 소개되었는지에 대한 명확한 자료가 밝혀지지 않고 있다. 현재까지 알려진 바로는 서양 근대신문과의 최초의 접촉은 辛未洋擾 때로 추정된다. 즉 1871년 5월 30일 로저스(John Rodgers) 소장이 거느리는 美아세아함대가 인천 앞바다의 작약도와 울도 사이에 정박하였을 즈음 수명의 조선측 전령이 접근하매, 美측은 이들을 함상으로 영접하여 주효(酒着)로 환대한 뒤 10여개의 맥주병과 보스톤에서 발행되던 신문 Every Saturday 한부를 선사했다는 것이다.<sup>1)</sup> 그러나 이때 조선의 조

1) Griffis, W.E., The Hermit Nation, New York 1882, pp. 406~408.

정에서 이 신문에 대해 어떤 관심을 표명했었는지에 대한 기록은 없다. 그 뒤 日本과 江華島條約(丙子修好條約)이 체결된 직후 修信使 金綺秀가 일본을 다녀와서 쓴 「日東記游」라는 견문기 속에 다음과 같은 新聞에 대한 소개가 들어 있다. 이때 修信使 일행 75명은 1876년 4월 4일에 서울을 출발하여 일본을 방문한 뒤 6월 1일에 서울에 돌아왔다. 일본측은 이들에게 정부기관을 비롯하여 陸海軍의 학교, 兵器廠, 各급 학교, 生産공장 등 자기네의 개화문명의 모습과 국력을 과시하는 시찰일정을 마련하여 응접했다고 한다.

“소위 新聞紙라는 것이 있어서 날마다 活字印刷를 하는 데, 신문이 없는 곳이 없고, 公私의 見聞과 街巷의 談說을 입에 침이 마르기도 전에 사방에 飛傳한다. 이것을 만드는 자도 一大事業으로 생각하고, 記事에 실리는 자는 一大榮辱으로 생각한다. 또 그 글자는 깨알같이 잘아 精巧하기 비할 데가 없다.”<sup>2)</sup>

이상과 같은 기록이 있으나 당시 관리들이나 개화파를 비롯한 지식층에서는 1870년대에 이르러 近代新聞에 대해 알고 있었으리라고 짐작된다. 어쩌면 1860년대에도 우리나라에 中國에서 발행되었던 신문들이 수입되었거나 또는 알려졌을 가능성이 있다. 그것은 中國에서는 이미 모리슨(Morrison)이 말라카(Malacca)에서 1815년 8월 5일에 「察世俗每月統紀傳」(Chinese Monthly Magazine)을 창간한 것을 비롯해 1850년대까지 여러 종류의 中文정기간행물들이 외국선교사 등에 의해 발행되고 있었으며, 1858년에는 홍콩에서 英文紙 Daily Press의 中文版인 「中外新報」가 日刊新聞으로 발행되었고, 1872년에는 上海에서 英國人 E. Major가 中文日刊紙 「申報」를 창간했으며, 1873년에 이르러 漢國에서 中國人의 손에 의해 나온 최초의 민영 日刊紙인 「昭文新報」가 艾小梅에 의해 창간되는 등

2) 金綺秀 「日東記游」 俗尚條—「修信使記錄」, 原文은 漢文, 千寬字譯, 千寬字, 「韓國新聞 80年の 발자취」, 韓國新聞年鑑, 1968(韓國新聞協會刊, 1968), p. 28에서 引用.

많은 종류의 신문들이 간행되었으므로 中國을 다녀왔던 관리나 민간인들에 의해 이들 신문이 국내에 수입되거나 알려졌을 가능성이 크기 때문이다. 특히 「申報」와 같은 신문은 당시 우리나라의 開化思想家들에게 많은 영향을 준 것으로 알려져 있기에 더욱 그와같은 추론을 가능하게 해 준다.<sup>3)</sup>

한편 日本의 경우는 中國보다 新聞의 중요성을 더 빨리 인식하고 주저함이 없이 서구의 근대신문을 적극적으로 수용했다. 日本은 1811년에 德川幕府에 蕃書調所라는 기관을 두어 서양을 비롯한 中國 등 외국에서 발행된 서적이거나 정기간행물을 번역하여 보급하기 시작했으며, 1862년에 이르러 동기관으로 하여금 화란 본국과 그 식민지 바타비아에서 발행되고 있던 난지(蘭紙, Javasche Courant 나 Java Bode 와 같은 격주간지 등)를 번역·발행케 했다. 이것을 官板바타비아新聞이라고 부른다. 蕃書調所는 1857년에 洋書調所로 개편되어 서양의 학문과 언어를 연구·번역 또는 교육하는 기관이 되었다. 이 洋書調所의 교수였던 英文學者 柳河春三이 중심이 되어 會譯社란 단체를 조직하여 1863년부터 橫濱의 Japan Commercial News 를 東京에서 번역하여 필사신문으로 발행하기 시작했다. 1868년부터 이것을 「中外新聞」이라 불렀다.<sup>4)</sup> 이로부터 日本에서는 1870년 12월에 島田豐寶에 의해 창간된 일본 최초의 일간신문인 橫濱每日新聞을 비롯한 近代新聞이 日本民間人에 의해 여러 종류가 발행되기 시작했다. 그리하여 修信使 金綺秀가 日本에 갔을 때에는 그가 말한 것처럼 “신문이 없는 곳이 없음” 만큼 여러 종류의 신문들이 각 지방에서 발행되었던 것이다. 그 가운데서 특히 우리나라의 近代新聞의 발생에 결정적인 영향을 미친 것은 福澤諭吉로 그는 1882년 3월에 「時事新報」를 창간한 사람이기도 하다.

그러나 아마도 우리나라에서 서양의 近代新聞에 대해 가장 체계적으로, 또 자세한 내용을 담아 공개적으로 소개한 것은 兪吉濬일 것이다. 兪吉濬

3) 李光麟, 「韓國開化史研究」, 서울: 一潮閣, 1969, p. 33.

4) 林根株, 「東洋에 있어서의 近代新聞의 生成過程에 대한 比較史의 研究」, 林根株博士 論叢, 言論과 歷史, 서울: 정음사, 1984, pp. 53~55.

은 1889년에 脫稿하고 1895년에 발행된 「西遊見聞」 제17편에서 ‘新聞紙’에 대해 소개하고 있다. 이 글에서 그는 서양에서의 신문발달과정, 신문사의 기구, 신문에 실리는 기사의 종류와 내용, 신문의 기능과 역할 등에 대해 비교적 자세히 해설했다. 兪吉濬은 「西遊見聞」을 쓰기 10여년 전에 이미 「漢城旬報」의 창간사를 준비한 가운데 다음과 같은 新聞을 소개하는 내용을 담았으나 정변으로 인해 그가 旬報의 창간사업에 참여하지 못하게 됨에 따라 그의 旬報 창간사는 햇빛을 보지 못하고 사장되고 말았기 때문에 당시에는 공개되지 못했다.

“今夫新聞紙라 稱호는者는 文明諸國에 盛行호야 其功效을 不遑枚舉로되 其大概을 論辨호則 殆無涯際호나 그러호나 其要領은 一國人民의 智見을 擴大호는데 過치 아니 호느니 大則 萬國政治事理로부터 小則 一身一家의 修齊에 이르히 日新又新호야 其卑陋호 習俗을 脫호며 開明호 化運에 호호야 弊害을 除호고 正理에 歸호며 不便을 捨호고 有益에 就호야 其國의 文明을 增進호게 호는데 不出호느니……(下略)”<sup>5)</sup>

한편 「漢城旬報」가 지면에 인용하거나 기사를 번역해 실은 外國新聞들을 참고로 제시해 보면 다음과 같다. 이를 통해 우리는 旬報가 창간되어 발행되던 1883년 전후에 어떤 외국신문들이 우리나라에 수입되고 있었는지를 짐작할 수 있다.

- 中國：上海新報・申報・字林滙報・香港西字報・香港中外料聞・香港維新報・華字日報・上海畫圖新報・萬國公報・香港循環報・香港報・滙報
- 日本：東京時事新報・東京日日新聞・日本郵便報知新聞
- 其他：西貢法字新報・德國日報・倫敦忌笠新報・倫敦時事新報・紐約新聞・印度文武日報・西貢西字報・法國日報・紐育府時事新聞

5) 李光麟, 같은 책, p. 53. 李교수에 의하면 이 희귀한 史料는 陳鎮洪씨가 소장하고 있는 데 몇 개의 兪吉濬 自筆의 文書를 합쳐서 「學社輯譯」이라는 표제를 붙이고 있다고 한다.

## 나. 新聞의 概念

앞에서도 언급한 바와 같이 우리나라에 서양 근대신문의 개념을 비교적 자세하게 소개한 것은 兪吉濬의 「西遊見聞」 제17편의 「新聞紙」 항이라 할 수 있다. 그가 서술한 「新聞紙」의 주요 내용을 인용해 보면 다음과 같다.<sup>6)</sup>

## 新聞紙

신문지는 여러 사람이 회사를 만든 다음, 일정한 국(局)을 두고 세상의 새로운 이야기거리를 탐지하여 인쇄·발행함으로써 온 천하에 널리 퍼내는 일을 하는 곳이다. 조정의 정사와 관가의 명령 및 관리들의 진퇴로부터 시작하여 거리의 풍문이라든가, 상업의 성쇠와 농작물의 흥풍 및 물가의 높낮이와 각 학교에서 공부시키는 형편과 학자들의 연구하는 업적과 일반 사람들의 교락과 생사라든가, 외국의 풍문에 이르기까지 실지 경치와 참된 모양, 기이한 일이나 말 가운데서 족히 세상 사람의 전문을 넓힐 만한 것을 골라 내어 문인은 글을 짓고 명화가는 그림을 그려서 모르는 이가 없게끔 만들어 낸다. 또 다른 일에 관해서도 집회하는 소식, 개시(開市)하는 상호 및 기차·기선의 출발·도착과 대지·집기류의 매매라든가 유실물을 주워서 그 주인을 찾아 주는 일 및 가게를 내며, 나그네를 유치하는 것 등을 다 신문에 부탁하여, 그 상세한 연유를 보도하도록 한다. 그런 까닭으로 시골에 살며 친구와의 거래가 거의 없는 사람이거나 만리타향에 살며 고국의 소식이 막연한 이도 신문을 한 번 보면 사람들의 움직이는 모습이 눈앞에 완연하여 실제의 사물을 친히 접할 때와 같은 느낌을 준다.……

……신문지는 매일 발행하는 것(日刊)도 있고, 매 七日마다 발행하는 것(週刊)도 있으며, 매달 혹은 네 계절마다 한 번 발행하는 것(旬刊·季刊)도 있다. ……二백년 전에 이르러 신문발행이 성행하게 되자, 조정의 법령을 따지는 자도 있고, 민간의 악습을 비난하는 자도 있으며, 농업·상업에 관한 일을 널리 알리는 자도 있고, 군사적인 문제나 학자의 연구에 대해서 이야기하는 자도 있으며, 법률과 기계문제라든가 어린이와 여성에 대한 기사만을 내는 신문지도 있게 되었다. 외국사정에 관한 것만 하더라도 정치·습속·국민·풍토 및 여러 사물을 명백하게 옮겨 실어서 세상의 물정을 빠짐없이 포괄하고 온 세계 안의 모든 일을 다 총괄하고 있음을 본다. 따라서 그 번성함도 극진하려니와 광대하기도 견줄 데가 없을 지경이다. 근세 서양 여러 나라 가운데서 영국의 런던과 미국의 뉴우요르크 신문

6) 兪吉濬, 「西遊見聞」, 東京: 交詢社, 1895, 여기 인용한 글은 蔡燦譯, 「西遊見聞」, 서울: 大洋書齋, 1975, pp. 291~294를 옮긴 것이다. 原文은 國漢文 혼용이나 주로 漢文으로 쓰여있다.

이 가장 번창하다.……

……대체로 신문지를 발행하는 데에는 꼭 필요한 여러 기구가 있다. 옛날에는 사람이 베껴 썼으나, 철주자(鐵鑄字)가 생긴 뒤부터는 비로소 기계를 사용하게 되었다. 오히려 인력을 더 소비하게 되었다. 오늘날 큰 회사는 발동기계를 써서 한 시간에 삼만여 장을 인쇄하니 그 신속함과 굉장함은 사람을 놀라게 하기에 족하다고 하겠다. 이처럼 여러 기구가 많은 만큼 그 비용 또한 적지 않은데, 어떤 이가 부질없이 자기의 재산을 내어 놓고서 신문발행에 쓰라고 하겠는가. 신문지를 구독하는 이가 있는 다음에야 판매를 할 수 있게 된다. 이로 미루어 보면 신문사업 또한 장사의 한 가지라고 할 수밖에 없다.……

……또 이처럼 여러 가지 번잡한 일이 세계 여러 나라와 멀고 가까운 곳에서 일어나기 때문에 신문사의 간부인들 앉아서 어찌 다 견문할 수 있단 말인가. 그런 까닭으로 여러 곳에 특파원을 파견하여 긴급한 사정은 전보로 알리고 늦어도 괜찮은 일은 서신으로 전하게 하여 인쇄·발행토록 하고 있다. 신문사는 빠른 보도를 하기 위하여, 구독하는 사람 또한 사실을 빨리 전달받아 알게 되기를 즐겁게 여긴다.

정부도 법령의 빠른 전달을 위하여 정부에서 모임이 있거나, 법원에서 판결이 있는 날에는 신문사특파원이 참석할 수 있도록 허락한다. 이렇게 특파되는 기자들은 신문사의 월급을 받으며 또 화가라든가 문인의 손을 빌어서 발행하는 각 조항에 쓴 일정한 이윤이나 그림이 나타나기 때문에 역시 그들에게 사례금을 지급하는 것이다. 이런 점에서 본다면 신문사의 잡비도 적지 않은 셈이다.

이 글을 보면 근대신문의 개념이 잘 소개되어 있다는 것을 알 수 있다. 즉 신문이란 이 세상에서 일어나고 있는 여러 일들을 신속히 알리며 각종 정보를 제공하는 매체라고 규정하고 있으며, 신문의 종류를 刊別로 구분해 소개함과 동시에 專門紙까지 있다는 것을 알리고 있을 뿐만 아니라 신문의 발행이 하나의 企業임을 강조한다. 또한 신문제작에 필요한 인쇄시설을 소개하고 있으며, 특파원을 두는 등 취재의 실제까지 밝히고 있는 것이다. 따라서 俞吉濬의 ‘新聞紙’는 근대신문의 개념을 명확하게 우리나라에 도입한 글이라 할 수 있다.

이 밖에 구한말의 民族紙들에 수용된 신문의 개념들을 몇 가지 더 인용해 보면 다음과 같다.

“오늘날 地球의 6洲에는 萬國이 羅列하여 있으며, 面積은 1억 9천만 方里나 되며, 사람은 14억 명이나 되는데, 天性도 각각 다르며 하는 일도 각각 다르며 生活도 같지 않으며 사태의 변함도 하루에 수만가지나 되어서, 한 사람의 눈으로는 모두 살펴볼 수 없으며, 한 사람의 귀로는 모두 들을 수 없다. 어떻게 하면 6洲의 넓은 곳을, 또는 萬國의 대중을 한 눈과 귀로 모두 듣고 살필 수 있겠는가. 한 가지 방법이 있으니 6주와 電信을 통하여 萬國과 文호를 開放하여 널리 묻고 널리 자료를 수집하여 널리耳目을 새롭게 하는 것은 오직 新報 뿐이다.”<sup>7)</sup>

“신문이라 하는자는 새로 듣는말을 새로 알게하는 뜻이니 이제 듣는 말은 어제 드러알게하고 오날 듣는말은 오날 드러알게하고 일년의 듣는말은 일년에 드러알게하고 십년의 듣는말은 십년에 드러 알게하야 그듯지 못하던 거술 드러서 그 알지 못하던거술 알게 하는고로 그선한 말을 드르면 선대로 알게하야 선한거술 본받게 하고 그악한말을 드르면 악대로 알게하야 악한 거술 중계케함이 신문의 본 주의라 이러 함으로 정부의 스무 특실과 수령의 정치 선악과 인민의 빈부와 국가의 강약을 듣는대로 일일이 알게함이 거울에 쇄살이 업고, 물에 물결이 업사 붉게 빛치는 가운더 만물의 형상이 크고 적고 고음고 드러온거시 숨기지 못함과 같지 하야 날마다 새말이오, 허마다 새말노 새롭고 새롭게 지식을 넓혀 올흔 일은 권면 하게 하고 그른일은 회키하게 함이요.”<sup>8)</sup>

“...대제 新聞은 公論直筆을 義務로 한 故로 政治의 得失과 事行의 善惡을 일에 따라 描寫하야 勸善懲惡하는 罰을 주는 것이니 .....비유컨대 明鏡이 물건을 비추는 것과 같이 研醜美惡이 形體에 따라 비치는 것과 같으며..... 新聞이란 것은 곧 社會上 一大 明鏡이오 一大 寫眞機具인 것이다.”<sup>9)</sup>

이상과 같은 글들에서도 신문을 환경의 감시자로 파악하여 사회의 실상을 비추는 밝은 거울에 비유하고 있어서 19세기 말에 우리나라에 수용된 신문의 개념은 근대신문의 성격을 정확하게 파악한 것이라 할 수 있겠다.

한편 이 시기에 官報와 私報를 구분하고 있는 점이 주목된다. 아래 소

7) 「漢城周報」 제24호(1886. 8. 16), 私議「新報論」, 原文은 國漢文 혼용이나 여기 인용한 것은 이를 번역한 것으로, 관훈클럽 信永研究基金이 1983년에 출간한 번역판이다.

8) 「매국신문」, 1898. 4. 14, 논설.

9) 「皇城新聞」, 1906. '6. 20, 논설「賀 萬歲報新刊」, 原文은 漢文이나 여기 인용은 번역임.

개하는 글은 「漢城周報」에 게재된 것으로, 당시 우리나라에는 「漢城旬報」와 周報 등 官에서 발행하는 신문밖에 없었음에도 官報와 私報(民間新聞)의 기능을 구별하고 있다는 것은 그 시기에 수용된 신문의 개념이 이미 분화되어 있었다는 것을 뜻하는 것이라 하겠다. 특히 私報가 있음으로 해서 民意가 上達될 수 있다고 본 것은 언론의 가장 중요한 기능의 하나를 파악하고 있었다는 것을 의미하는 것이다.

“……대체로 官報가 하는 일은 政事의 발표와 命을 시행하는 것이며, 民報가 하는 일은 風俗을 관찰하고 採集하는 것이니 官報에 條規가 있고 民報 역시 體貌가 있어야 하는 것은 바로 先王 詩書의 遺意이다. 民에 私報가 있으면 下情을 上達케 할 수 있으며, 外事가 상세하게 記述되는 것을 볼 수 있어서 農工商業이 저마다 편리함을 얻을 수 있는 것인데, 게다가 公報가 있어서 이로 인하여 命과 敎戒가 행해지고, 이로 말미암아 賞刑의 信實하고 명확함이 드러남이겠는가. 국가 계획의 제반사무와 商務의 長短 屈伸과 山林 澤藪와 關門稅項, 汽船出入에 이르기까지 소상하게 기재되지 않은 것이 없어서, 한번 눈에 거쳤다면 손바닥 들여다보듯 밝으니, 6주가 아무리 넓다하고 萬國이 많다한들, 앉아서 볼 수 있으며 누워서도 구경할 수 있는 것이다.”<sup>10)</sup>

#### 다. 文明과 新聞과의 관계에 대한 認識

구한말의 서양 근대신문에 대한 인식은 개화를 위해 서양의 문물과 제도를 도입하려 했던 노력과 궤를 같이한다. 즉 신문의 필요성을 역설함에 있어 그것이 文明의 수준을 재는 척도라는 점을 강조하고 있는 것이다. 말하자면 우리나라가 文明國이 되려면 신문이 있어야 하며, 신문이 번성함으로써 文明進歩를 이룩할 수 있다고 보았다. 이러한 관점은 「漢城旬報」의 창간사인 「旬報序」에도 잘 나타나 있다. 「旬報序」는 앞에서 인용한 바와 같이 “今夫新聞紙란 稱호는 者는 文明諸國에 盛行호야 其功效를 不遺枚擧”라 했다. 「漢城周報」 역시 “新報 개설의 이익됨이 어찌 見聞을 넓히는 데만 국한되겠는가. 저 歐洲各國들은 땅이 그다지 넓지도 못하며, 백성도

10) 「漢城周報」, 제24호(1886. 8. 16.), 私議「新報論」

그다지 많지 않은 데도 富強을 독점하여 6洲를 위압하는 것은 역시 新報를 통해 백성을 깨우쳐 날마다 발전하여 萬國의 좋은 것을 듣고 보게 하여 총명을 집중시켜 새로운 것을 도모하게 한 때문이다”고 강조하고 있다.<sup>11)</sup> 俞吉濬의 「西遊見聞」 또한 영국의 런던이나 미국의 뉴욕같은 西洋의 문명한 나라 도시들에서 신문이 크게 번성하고 있다는 점을 소개하였다. 「독립신문」도 마찬가지로 “당금은 세계 도처에 신문이 공론을 통하는 대로가 되어 신문이 만홀소록 국가가 흥왕 하고 국가가 흥왕 홀소록 신문이 만하여 지나니” 영국은 나라가 작으나 번성하고, 중국은 큰 나라지만 외국 사람에게 노예같이 천대 받고 백성이 도탄에 빠진 까닭을 신문, 즉 언론가 열리고 막힌 것으로 설명하고 있다.<sup>12)</sup> 「皇城新聞」도 마찬가지로 “新聞은 文明의 어머니요 自由의 媒體다. 이러한 新聞없이 말로만 文明 文明하면 이는 귀머거리 文明이오 소경 文化이며, 말로만 自由 自由하면 이는 桎梏의 自由니 어찌 文明이오 自由라 말할 수 있겠는가”라고 주장했다.<sup>13)</sup> 「매일신문」이 “대법 서양 제국저은국중에 신문다소를 가지고 그나라 열니고 열니지 못함을 비교”한다고 본 것도 같은 관점이라 하겠다.<sup>14)</sup>

新聞과 文明과의 관계에 대한 이와 같은 인식은 곧 신문을 文明開化의 수단이나 도구로 그 구실을 규정하겠금 만들었다고 할 수 있다. 바로 이 점은 뒤에서 자세히 논의하겠지만 우리나라에서의 신문의 발생이 정보의 제공을 통해 상업성을 추구하면서 등장하게 되었던 서양의 신문발생과정과 성격을 달리하는 가장 현저한 차이라고 하겠다. 이러한 인식은 다음과 같은 「東亞日報」의 주장에서 극명하게 들어난다. 즉 언론의 존재 이유는 문화의 발달에 있다는 관점을 크게 강조하고 있는 것이다.

“文化가 發達된 곳에 言論이 尊重되고 文化가 幼稚하면 言論을 虐待하는 것이

11) 「漢城旬報」, 앞과 같은 기사.

12) 「독립신문」, 제 4권, 제 5호(1899. 1. 10) 논설, 「인권주유」

13) 「皇城新聞」, 1906. 10. 16. 논설, 「報筆의 自由로 以觀國之盛衰」

14) 「매일신문」, 1898. 4. 9, 논설.

다. 그러므로 言論의 自由는 文明國의 憲則이요, 現代人의 標幟다. 文化를 사랑하고 言論을 尊重하지 아니함은 그 自體의 큰 矛盾이니 言論은 暴力을 排除하는 理性의 作用이요 使役인 까닭이다. 言論을 떠나서 獨行하는 政治는 暴力을 助長시킬 危險이 있고 言論을 無視하는 文化는 批判을 迴避하는 誤謬를 免치 못하니 文明國에서 言論을 尊重하는 것은 文化를 사랑하는 結果요, 暴力의 政治를 避하는 道理의 所以然이라고 할 것이다. 言論이 言論을 위하여 있는 것이 아니라, 文化의 發達을 위하여 있고 人間의 合意한 生活에 貢獻하는 意味에서 價値가 있는 것이다.”<sup>15)</sup>

그러나 그같은 인식은 구한말의 우리 국민들이 신문에 대해 올바른 판단을 제대로 하지 못하고, 또 신문구독에 열의를 보이지 않았던 점을 비판하게 만들기도 했다. 즉 “西洋 各國에는 國內에 新聞社가 累千으로 헤아리는데, 新聞을 사서 보는 사람들은 차라리 밥은 못먹어도 新聞은 하루라도 빠져서는 안된다고들 한다. 그런 까닭으로 비록 村夫村婦라도 그때 그때의 世界 소식이나 國內 소식을 알지 못하는 사람이 없다. ……그렇건만 우리 大韓으로 말하면 新聞社가 불과 四·五處 뿐이고, 全國의 新聞을 구독하는 사람을 계산해도 겨우 三千名도 되지 못한다”는 현실을 한탄하고 있는 것이 좋은 예이다.<sup>16)</sup> 다음과 같은 「大韓每日申報」의 논설도 그러하다.

“……大凡 報紙之盛行於國中者는 其民이 必文明하고 其國이 必富強하니 蓋非 報紙之擴張이던 國民之智識이 無由以進矣오 非民智之漸開이던 報紙之發行이 亦無以廣矣니 報館之關係於國民程度가 果何如哉아……”<sup>17)</sup>

그리하여 많은 사람들이 신문을 보아 백성들이 깨우치게 되면 백성이 날로 富해질 것이며, 國家도 날로 강해져서 장차 천하를 호령하는 수레를

15) 「東亞日報」, 1928. 1. 27, 사설, 「言論과 文化와의 關係」

16) 「皇城新聞」, 1899. 1. 12, 논설, 「新聞과 讀者」, 原文을 번역한 것임.

17) 「大韓每日申報」, 1907. 5. 28, (제523호), 논설, 「各報의 評品과 國文報의 發行趣旨」

타고 저 西人들의 앞에 달릴 수 있게 될 것이라고 신문 읽기를 부추기기도 했다.<sup>18)</sup>

## 2. 新聞의 使命과 機能

### 가. 新聞의 使命

앞에서 살펴본 바와 같이 신문을 文明進步의 필수적 도구로 본 신문과 문명과의 관계에 대한 기본인식은 우리나라에서 신문을 수용함에 있어 그 使命이나 目的을 나라의 文明開化나 혹은 開化自強에 두게 하였다. 물론 帝國主義 列強의 침탈로부터 나라의 主權을 수호하고 自主獨立國家의 기틀을 공고히 하고자 했던 것도 신문발행의 궁극적 사명이나 목표였지만, 近代新聞이 발생하던 초창기 신문의 사명이나 목표는 文明開化나 開化自強에 있었음은 분명하다고 하겠다. 또한 그같은 목표와 사명은 主權의 수호와 自主獨立國家의 토대를 견고하게 하는 일과 不可分의 관계로 파악했던 것이다.

近代新聞이 발생하던 초창기 신문의 사명과 목적이 文明開化나 開化自強에 있었다는 점은 다음과 같은 기록들을 통해 충분히 알 수 있다. 예컨대 朴泳孝의 적극적인 후원을 받아 우리나라 최초의 근대신문을 창간하기 위해 신문발간작업을 맡아 추진했던 兪吉濬이 작성했던 신문창간사를 보면 “大朝鮮開國四百九十二年 癸未 月 日에 局을 創建하고 을 發行하니 ……其刊度數는 每月 回로써 姑爲定例하나 然이나 自今으로 開化文明의 進步를 從히며…”라 하였고, 또 “…其要領은 一國人民의 智見을 擴大하는데 過치 아니 하느니…”라 하여 신문발간의 목적이 文明開化에 있음을 명백히 하고 있는 것이다.<sup>19)</sup> 兪吉濬 등에 의한 신문발간작업이 朴泳孝의 돌연한 좌천으로 중단된 뒤 점진적 개화주의자로 알려진 金晩植 등의 인사들에 의해 창간된 「漢城旬報」의 「旬報序」, 즉 창간사를 보아도 旬報

18) 「漢城周報」, 제24호(1886. 8. 16), 같은 글.

19) 兪吉濬, 創刊辭, 李光麟, 같은 책, p. 53, 傍點은 필자.

의 발간목적이 文明開化에 있다는 것을 알 수 있다. “...博文局을 설치하고 관리를 두어 外報를 폭 넓게 번역하고 아울러 內事까지 기재하여 國中에 알리는 동시에 列國에까지 頒布하기도 하고, 이름을 「旬報」라 하여 견문을 넓히고, 여러가지 의문점을 풀어주고, 商利에도 도움을 주고자 하였으니..., 世界 속의 方位·鎭浸·政令·法度·府庫·器械·貧富·飢饉에서 人品의 善惡, 물가의 高低까지를 사실대로 정확히 실어 밝게 알 수 있을 뿐 아니라 그 사이사이에 褒貶勸懲의 뜻도 들어 있다...”고 밝힌 것이 곧 그와 같은 의도를 표출한 것이다.<sup>20)</sup>

이와 같이 신문의 사명이나 목표를 文明開化나 開化自強을 꾀하기 위한 국민의 계몽에 둔 것은 「독립신문」의 경우는 말할 것도 없고 「매국신문」, 「태일신문」, 「皇城新聞」, 「大韓每日申報」 등 구한말의 民族紙들에서 공통적으로 들어나고 있다. 이들 신문이 천명하고 있는 文明開化나 開化自強의 사명이나 목적들을 인용해 보면 다음과 같다.

“...그러므로 新聞의 목적은 옛 것을 익혀 새것을 알고, 근본을 밝혀 應用에 도달하는 것으로 一世의 木鐸을 위해 可하지 않은 것은 없다고 하리라...”<sup>21)</sup>

“新聞社를 創設한 目的은 ...實로 人民 開明하기를 注意함이요, 利益徒取함은 아니라...”<sup>22)</sup>

“...아모조록 우리 신문이 문명진보에 큰 기여가 되기를 우리는 간절히 바라노라.”<sup>23)</sup>

“...신문을 만들어 날마다 세계의 소문과 사람의 선악을 일일이 기재하여 학교에 갈 수 없는 사람이나, 생애에 몰몰하여 세상일을 모르는 친구들이 틈틈이 보아서 아는 일이 있게 하는 것인즉, 신문이 사람을 시비하고 칭찬하는 것만 아니

20) 「漢城旬報」, 1883. 10. 31, 「旬報序」

21) 「皇城新聞」, 1898. 9. 6, 논설, 「新聞과 그使命」, 原文(漢文)의 번역임.

22) 「皇城新聞」, 1898. 10. 19, 논설, 「新聞을 기피하는 公州觀察使 鄭周永氏」, 原文(漢文)의 번역임.

23) 「태일신문」(창간호), 1898. 4. 9, 논설.

라, 곧 사람을 가르치는 학교나 다름이 없어서...”<sup>24)</sup>

그러나 이상과 같은 신문의 사명이나 목적은 1920년대나 1930년대에 이르면 보다 현대언론의 성격과 관행에 적합한 것으로 구체화되는 경향을 보인다. 즉 文明開化나 開化自強이라는 포괄적이며 계몽주의적인 사명이나 목적보다는 言論(新聞)이 수행할 수 있고, 또 그렇게 해야만 하는 현실적 기능과 관련하여 여론의 형성이나 혹은 사회개조 등을 추구해야 하는 것으로 보고 있다. 즉 文明開化나 開化自強과 같은 목표는 이 시기에 와서 潛在的인 사명이나 목적이 되며, 여론의 형성이나 사회개조 등 보다 현실적이며 구체적이고 또한 言論(저널리즘)의 현대적 역할과 관련하여 적합성을 지닌 목표들이 顯在化되고 있는 것이다. 예컨대 다음과 같은 「東亞日報」나 「朝鮮日報」의 관점들이 그와 같은 경향을 반영한다고 보겠다.

“言論機關의 使命에는 두 가지가 있다. 하나는 輿論을 일으키어 民衆을 指導하는 일이고, 또 하나는 民衆의 輿論을 가장 正確하게 또는 가장 迅速하게 報道하는 일이다. 文明한 社會일수록 그 社會가 가진 言論機關은 그 指導의 任務보다도 報道機關으로의 任務가 더 크게 되는 것이다. 民衆의 正當한 輿論이 不斷히 釀成되고 進展되고 實踐化되는 社會에서는 그 社會가 가진 言論機關의 가장 重大한 使命은 곧 그 輿論을 組織化하고 體系化하여서 널리 報道함으로써 그 輿論의 民族의 統一을 促成하는 同時에 그 實效를 強化하는 데 있는 것이다.

그래서 그러한 社會의 新聞紙는 眞正한 意味에서의 民聲의 代言者로서 對內·對外에 그 民衆輿論을 宣布하는 役割을 하는 것이다.”<sup>25)</sup>

“假令 現社會, 더우기 政治가 完全無缺하다면 言論의 必要가 存在하지 않을 뿐 아니라, 그 自由가 禁壓될 必要도 無할 것이다. 그러나 現社會制度에 許多한 缺陷이 있고 따라서 政治的 機制에 無數한 弊癘이 混雜한 現狀에 있어 言論의 自由는 그 病弊를 匡正 또 改革함에 有力한 任務를 가지고 있는 것이다. 바꾸어 말하면, 누구나 現代人으로서 現社會組織이 完全無缺이라고 妄信放言할 者는 無할 것이다.

24) 「매국신문」, 1900. 5. 30, 논설, 「新聞의 使命」

25) 「東亞日報」, 1934. 1. 6, 사설, 「民衆과 輿論, 輿論없는 社會는 죽은 社會」

그러면 言論에 依하여 批評이 自在케 하고, 眞理를 究明케 하여 社會의 進步發展을 圖하며 아울러 人間生活을 合理的으로 改造向上케 하는 것은 必要不可缺의 事가 될 것이다. 여기에 社會가 言論機關에 期待하는 바 使命과 人間이 그의 自由를 要求하는 바 意義가 있는 것이다.”<sup>26)</sup>

이러한 신문의 사명과 목적설정은 우리나라 近代新聞이 西洋의 그것과 新聞의 本質에 대해 차별적인 성격을 지니겠음 만들었다고 할 수 있다. 즉 서양의 근대신문은 商業이나 무역과 관련된 정보를 비롯해 각종 정보와 뉴스를 商品으로 삼아 이윤을 추구하기 위해 通報業者들에 의해 발생되었던 데 반해, 우리나라의 경우는 文明開化나 開化自強을 위한 계몽주의적 목적을 성취하기 위해 營利와는 상관없이 발간된 것이다. 그리하여 초창기 우리의 근대신문들은 뉴스의 보도나 그것에 대한 해설과 논평의 제공보다 국민을 계몽하기 위한 논설이나 혹은 文明國들의 제도나 과학기술의 발전 및 새로운 학문들을 소개하는 데 보다 많은 지면을 할애했다. 나아가 세계 각국의 뉴스보도 역시 국민들의 見聞을 넓히려는 목적에 부응하는 일종의 교재로 파악하였다. 따라서 구한말 民族紙들을 발간한 사람들의 기본적인 발상은 당시 여러 사회단체와 學會들을 만들어 국민교육을 위한 學會誌나 잡지를 발간했던 애국지사나 지식층들의 생각과 그 맥을 같이 하는 것이라 할 수 있다. 말하자면 우리나라 근대신문의 발행은 비영리사업인 계몽사업 혹은 교육사업이었던 셈이다. 이같은 성격은 「漢城旬報」나 「漢城周報」를 官費로 발행했다는 점 이외에 여러 民間紙의 경우에도 마찬가지로 잘 들어나고 있다. 예컨대 「독립신문」은 “...우리가 이 신문 출판하기는 취리하라는게 아닌고로 잡술 헐허도록 흥였고...”라고 창간호 「논설」에서 밝히고 있으며, “...본사 신문은 본터 인민의 이목을 키명하코자 해야 설시할 것이요 장스홀 의스는 조곰도 업는고로 자본이 업서서 겨오 신문잡을 밧아서 본사 소용이나 지팅하야 가는고로 과히 밧겨

26) 「朝鮮日報」, 1925. 6. 14. 사설, 「新聞紙法 改正에 際하여」

가며서는 이 신문을 출판할수 업노라…”고 하여利潤 남기려 하지는 않지만 신문의 운영을 위해 최소한의 구독료를 받으니 이를 주지하여 구독료를 비싸다고 비난하지 말고, 제 때에 신문값을 지불해 주기를 바라는 기사도 보인다.<sup>27)</sup> 「皇城新聞」역시 “新聞社를 創設한 目的은 …實로 人民開明하기를 注意함이고, 利益徒取함은 아니라”고 했다.<sup>28)</sup> 이같은 초창기 신문들의 전통은 1920년에 창간된 「東亞日報」나 「朝鮮日報」등에도 그대로 이어진다. 예컨대 “오늘날 朝鮮에 있어서 우리 言論機關의 使命은 尋常以上の 特殊한 意義가 있는 것은, 그것이 單純한 營利機關의 對象이 아닌 것은 勿論이요…朝鮮民衆의 表現機關인 同時에 또 具體的 生活 그것이다”고 인식하고 있다든지,<sup>29)</sup> 또는 “…言論機關을 「社會의 木鐸」이니 「公論의 明鏡」이니 「公平無私」이니 하는 等 客觀的 實相과는 全혀 錯誤된 認識으로 朝鮮에서도 新聞紙를 商品化하거나 雜誌장이의 雜誌를 發行함은 朝鮮의 現實을 無視함이 이보다 더 할 수 없겠다”고 言論의 商業主義化를 비판하는 입장들을 통해 그같은 맥이 이어져 왔다는 점을 알 수 있다.<sup>30)</sup>

그러나 구한말의 民族紙들은 바로 그와 같은 非營利的 경영과 신문에 대한 국민들의 인식부족 및 신문구독료를 지불할 경제적 능력을 갖춘 계층이 매우 한정된 상황이었다는 여건들로 인해 경영상의 난관은 물론 폐간당하는 운명을 겪어야만 했다는 사실을 간과할 수는 없겠다.

#### 나. 新聞의 機能

논자들에게 따라 언론(신문)의 기능을 분류하는 방식이 다르기는 하지만 대체로 언론은 ① 환경감시의 기능, ② 상관조정 기능, ③ 사회화의 기능, ④ 오락의 기능 등을 수행한다고 보고 있다. 여기서 말하는 환경감시

27) 「독립신문」, 제 3권 제131호(1897. 9. 5), 논설, 「신문잡 의문」

28) 「皇城新聞」, 1898. 10. 19日字 같은 논설.

29) 「朝鮮日報」, 1925. 4. 15, 사설, 「朝鮮記者大會開催에 臨하여」

30) 「朝鮮日報」, 1928. 2. 4, 사설, 「言論機關政策의 必要」

의 기능이란 언론이 이 세계, 즉 인간이 삶을 영위하는 자연환경과 문화 환경에서 일어나고 있는 일들을 알려주는 기능을 말한다. 다음, 상관조정 기능이란 사건들에 대한 선별, 평가, 해설을 제공하는 기능으로 환경 감시활동에 질서를 잡아주고 보도되는 사건들의 상대적인 중요성을 제시해 준다. 때때로 이 기능은 환경의 변화에 대응하겠끔 해 주는 처방전을 마련해 주는 것으로 해석되기도 하며, 여론형성의 기능이라고 부르기도 한다. 그리고 社會化의 기능이란 다시 말하자면 한 사회의 문화를 다음 세대에게 전승시켜주는 기능을 뜻하는 것으로, 주로 그 사회의 규범이나 가치를 사회구성원들, 특히 새세대에게 內面化시켜 주거나 보강해 주는 기능이 된다.

이와 같은 언론의 일반적인 제기능과 관련하여 우리나라 근대신문의 발생초기나 그 이후 일제식민통치하에 이르기까지 언론의 기능은 무엇이라고 생각했는지를 분석해 보면 上記한 바와 같은 기능들을 모두 포괄하고 있지만 오락적 기능은 배제하고 있거나 거의 중요하게 여기지 않는 반면 환경의 감시기능과 사회화의 기능을 강조하고 있다고 생각된다. 특히 구한말 신문들의 경우 오락적 기능은 철저히 배제되고 있는 반면, 어떤 기능보다도 사회화의 기능이 가장 강조되고 있다는 것을 알 수 있다. 이와 같은 신문의 기능에 대한 우리나라 근대신문들의 인식은 말할 것도 없이 이 시기의 우리 신문들이 추구하고자 했던 신문의 사명이나 목적을 반영한 것이다. 즉 文明開化나 開化自強을 위한 계몽주의적 성격은 당시의 신문들로 하여금 사회화의 기능을 강조하지 않을 수 없게 만들었다고 하겠다. 이런 의미에서 우리나라 근대신문은 規範新聞의 성격을 지닌다고 규정해도 좋을 것이다. 뿐만 아니라 구한말 민족지의 경우 오늘 우리가 환경감시의 기능으로 보는 뉴스의 보도 자체까지 국민의 눈을 뜨게하고 귀를 열게 하려는 계도적 의도로 행했다는 점을 감안한다면 규범신문의 성격이 더욱 두드러진다고 하겠다. 다음과 같은 관점들이 신문의 기능을 그와 같이 파악하고 있다는 것을 들어내 주는 보기라고 할 수 있다.

“……국가의 경사나 법령에 올바르지 못한 것이 있으면, 이를 따져서 정부의 심사숙고가 있기를 바라며, 국민들이 좋아하는 것과 원하는 것이 있으면 정부에게 그 시행을 촉구하기도 한다. 그러므로 정부도 명령과 정사를 실시하는 데 있어서 근신하게 되며, 국민들의 행실과 세계 각국의 습속을 비판하여 칭찬할 만한 것은 칭찬하고 나무랄 것은 나무라는 까닭에 사람들 또한 행실을 단정히 하며 풍속도 자연히 가다듬어져서 뒷일을 근심하게 된다. 또 어떠한 사물에 관한 일이든지 제도의 편리 여부라든가, 규모의 선악 여부에 대해서 논박의 대상이 되지 않은 것이 없기 때문에 생계와 사업을 경영하는 사람치고 몸을 신칙하며 근신하지 않는 자가 없게 된다. 이러한 점에 입각해서 본다면 신문사의 역할이 국가를 위하여서는 간관(諫官)의 직책을 다하고 있으며 우리 사회를 향하여서는 사필(史筆)의 구실을 하고 있다고 해도 거짓은 아닐 것이다.”<sup>31)</sup>

“신문이라 하는 것이 나라에 크게 관계가 되는 것이 세가지 목적이 있스니, 첫지 학문이요, 둘째 경제요, 셋지 합심이라……첫서 제국에 이질 소귀와 요소이 새로나는 신문물 광구하여 고금을 비교하며, 그 근원을 궁구 하여 신문에 기재하여 가지고, 국민의 이목을 날노 새롭게 하니 이것이 일은바 신문이 학문에 관계된다 흠이요. ……대저 공경하기는 신문에 지날것이 업는것은 당초에 신문이 한두사품을 위하여 종용한 구석에서 감안히 보라는 것이 아니라 세상에 드러나듯코 널니 전하기로 주장이니 그 여러 사람등은 다 고르게 위하잔즉 말이 공평할수 있게 업는지라, 공평한 말이 세상에 힘하면 그 결심은 필경 법강과 경계가 발니설지니 이것이 일은바 신문이 경제에 관계된다 흠이요.”<sup>32)</sup>

“……한사람의 잘못된 까닭으로 여러사람이 해를 입기 때문에 그 잘못된 행위를 세상에 공포하여 타인을 경계하는 것이요. 잘한일을 포장하여 사람마다 그 잘못된 사람의 행적을 모본하여 사람마다 칭찬듣기를 힘쓰고 시비듣기를 싫어하도록 하는 것인즉, 전국사람에게 다시없는 친구다.”<sup>33)</sup>

한편 신문의 기능과 관련하여 신문을 社會의 血管으로 파악하고 있다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 즉 “나라에 신문이 있는 것은 비유하건대 사람의 몸에 血管이 있는 것과 같다. 丹田을 거슬러, 六腑를 거쳐 올라가

31) 俞吉濬, 「西遊見聞」

32) 「每日新聞」, 1898. 4. 12, 논설

33) 「每日新聞」, 1900. 5. 30, 논설, 「新聞의 使命」

서 神經系로 들어가고, 四肢·百體를 남김없이 두루 돈다. 이렇게 매일 설 새없이 되풀이 하여, 그런 연후에야 그 피는 썩지않고, 그 기운은 꺾이지 않는다.”<sup>34)</sup>고 했다. 이같은 신문의 사회적 기능에 대한 인식은 신문이 환경의 감시자 구실을 하지 않으면 안된다는 관점에 연관된다. 그리하여 “나라에 신문이 있는 것은 어둔 방에 燈불이 있는 것과 같고, 사람이 신문을 보는 것은 맑은 밤에 鍾이 울리는 것과 같다.”<sup>35)</sup>고 보았다. 신문의 환경감시기능은 특히 탐관오리들을 고발하는 일에 집중해서 수행되어야 한다는 것을 강조하고 있다는 점도 주목된다. 그같은 생각은 “정부 관원이라도 잘못하는 이 잇스면 우리가 말할 터이오 탐관오리들을 알면 세상에 그 사름의 형적을 폐일 터이요…”라고 선언한 「독립신문」 창간호를 비롯해서 이 시대 民族紙들이 다같이 지니고, 또 실천했던 것이다. 사실상 구한말 民族紙들은 오히려 오늘날의 신문들 보다 더 강력하게 정부의 잘못과 탐관오리들을 고발했다고 평가한다고 할지라도 결코 지나칠 말이 아닐 만큼 환경감시자의 구실을 수행했다.

이상과 같은 신문의 기능에 대한 인식과 함께 근대신문이 발생했던 구한말의 민족지들이 신문은 여론을 대변해야 하며, 그것을 통해 제도의 개선은 물론 사회적 통합을 이룰 수 있다고 파악한 것은 현대 민주주의 정치에서 언론의 핵심적 기능이라 지적되는 여론형성과 국민적 합의의 도출과 문맥을 같이하는 것이라 생각되어 주목된다.

「독립신문」이 창간사에서 “정부에서 하는 일을 빅성의게 전할터이요 빅성의의 정세을 정부에 전할터이니 만일 빅성이 정부일을 자세이 알고 정부에서 빅성에 일을 자세이 아시면 피츠에 유익한 일만히 잇슬터이요 불평한 마음과 의심하는 생각이 업서질 터이음”이라고 주창한 것을 비롯해 다음과 같은 신문들의 견해가 모두 여론형성과 국민적 통합의 기능을 중

34) 「皇城新聞」, 1898. 9. 6, 논설, 「新聞과 그 使命」, 原文(漢文)의 번역임.

35) 같은 글.

요하게 여겼다는 것을 증거하는 것이다.

“...신문지에는 또 하나의 커다란 구실이 있는바, 어떠한 사람이든지 좋은 의견이 있으면 기사를 만들어 신문사로 보내면 신문사에서도 사양치 않고 반드시 지상에 실어 세상에 전파를 한다. 그러므로 나라를 존중하고 임금을 사랑하는 데에 간무한 정성을 다한 글은 세상 사람들의 충성심을 고무시키게 된다. 또 자기 나라가 다른 나라에 미치지 않는 일이 있을 것 같으면 신문지를 통한 논평으로 국민들의 공분심을 불러 일으키게 되기 때문에 신문지를 보는 사람마다 좋은 도리를 짜내어 발표해 주기를 바라고 있다. 또 신문지로 말미암아 그들의 훌륭한 이론을 국민들에게 서로 통하게 할 수도 있는 것이다. 국민들의 마음을 하나로 합치게 할 수 있는 기관은 신문보다 더한 것이 없기 때문에 어떤 사람은 신문이야말로 개화에 큰 도움을 주는 것이라고 말한 일까지 있다.”<sup>36)</sup>

“...덕적이 었던 것인지 몰고도 혹 탐관 오리의 준민고리하는 허물울 인하여 어지신 황상을 원망하며, 또한 나라에 무슨 경사나 걱정이 잇슴을 서로 통괴홀 도리가 업서 일성지너며 서로 소문과 의견이 사롭마다 다르니 홉올며 하함궁촌에 안즌 빅성들은 나라 일에 겨승 궂치 막혀 잇서 동편에 큰 일이 잇스되 서편서는 잠만자니 그런 빅성은 업논이만 못홀지라, 이제 또한 죽국이 스면에 엿보며 괴를 올 차즈니 보호할 방책은 다만 빅성이 합심하기에 잇논지라.”<sup>37)</sup>

“...무릇 全國民의 胸中에 結하여 말하고져 한 바를 新聞이 아니면 누가 말할 수 있으며 全國民의 舌端에 맴들며 吐露코져 한바를 言論이 吐露하지 아니하면 누가 吐露할 것이며 國民의 慷慨悲憤를 國民의 疾痛慘阻를 新聞이 아니면 누가 陳述할 수 있으며 獨立不屈의 精神을 누가 宣揚하고 競爭進取의 思想을 누가 鼓吹할 것인가 一憂 一樂이 同胞의 哀情아님이 없고 一歌 一哭이 國家의 盛衰와 直結되어 있다.”<sup>38)</sup>

#### 다. 新聞記者의 使命

신문기자의 사명은 말할 것도 없이 신문의 목적과 기능의 수행을 충실히

36) 俞吉濬, 「西遊見聞」

37) 「日新報」, 1898. 4. 12, 논설.

38) 「皇城新聞」, 1906. 10. 16, 논설, 「報筆의 自由로 以觀國之盛衰」, 原文(漢文)

하는 데 있을 것이나 이를 위해 각별한 사명감과 자질을 갖추어야만 한다. 이러한 신문기자의 사명과 자질에 대해 구한말의 근대신문들은 여러 논설속에서 단편적인 언급을 많이 하고 있지만 그 가운데서 가장 자세하게 언급된 것은 「독립신문」에서 찾아 볼 수 있다.

「독립신문」은 중임을 맡은 기자들이 해야만 할 구실을 크게 여섯가지로 구분하여 제시하고 있다. 첫째는 인민의 권익을 보호하고 향상하는 구실을 해야 한다는 것이다. 이를 위해 신문기자는 ① 인민의 생활향상을 도모하도록 힘써야 하며, ② 인민의 권리를 보호하고 향상시키고, ③ 특히 가난하고 권세없는 사람들의 권익을 보호해야 한다고 강조하고 있다. 둘째, 신문기자는 공정성을 유지해야만 한다고 주장한다. 이를 위해 기자는 ① 공평한 것 하나만 가지고 말해야 하고, ② 인민들에게 필요한 정보만 제공해야 하며, ③ 진실을 알려야 한다고 했다. 셋째, 신문기자는 항상 인민을 위해 봉사해야 하며, 아무쪼록 기사를 모든 사람들이 알아 볼 수 있게 쉽게 써야 할 것을 당부하고 있다. 넷째로 기자는 환경의 감시자 구실을 해야 하고, 다섯째, 기자는 계몽자이어야 한다고 보았다. 여섯째로 이상과 같은 구실을 하기 위해 신문기자는 마음을 천하고 비루하게 가져서는 안되며, 사사로운 감정과 욕심에 사로잡혀서도 안될 뿐만 아니라 낙이 들고 공부가 되도록 말을 하여 줄 학문이 없어서도 안될 것이라고 강조하고 있다. 즉 신문기자는 그 사명을 다하기 위해 고상한 인품과 품격을 갖추고 유지해야 하며, 사사로운 이해관계에 얽매어서는 안되고, 공부를 많이 해야만 한다는 등의 자질을 지녀야 한다고 본 것이다. 이같은 「독립신문」의 관점을 피력한 논설의 주요 내용을 인용하면 다음과 같다.<sup>39)</sup> 이같은 기자의 사명과 자질에 대한 관점은 현대 언론의 기자들에게도 그대로 적용되는 것이라 하겠다.

의 번역임.

39) 「독립신문」, 제 3권 제43호(1898. 4. 12), 문설

“...오늘 우리가 별도로 하는 말은 각처 신문 기자들을 위하여 말 하노니 이 중립을 잊은 제군주는 우리 말을 자세히 듣고 아모조록 신문 기자의 목적을 이겨 버리지 아니하기를 바란다, 신문의 목적은 매일 인민을 위하여 인민의 의복과 음식과 재산과 목숨과 권리와 디위와 힘실과 처지를 다된 보호하여 줄것이 아니라 점점 더 나아 가게 하여 주어 그 인민들이 더 부요하고 그 인민의 의복 음식 거처가 점점 학문 있게 되어 가게 하며 그 인민의 권리를 아모라도 위협치 안케 하여 주며 인민의 힘실들이 점점 높고 점점 하여 세계에 점진할 사람들이 되게 하여 주어 아모조록 약하고 간란 하고 궁하고 세 업는 사람을 보호하며 역성하여 인민들이 모두 의리 있고 충심 있고 학문 있게 되도록 하며 돌지는 조금 치라도 사심(私心)이 업는 논인 정단 할 때에 공평 honest 하나된 가지고 말을 하며 결단코 인민이 드러서출터 업는 말을 내지 말며 헛되고 쫓 업는 말을 괴지 말며 아모조록 글을 알아보기 쉽도록 간단하고도 긴 한것을 세지 말고 말을 돈드러 글자 혼조와 혼 줄이 쓸터 업는 일에 허비 하지 안토록 하여야 할터이며 일의론 할 때에 언계던지 신문의 데일 목적을 이겨 버리지 말고 인민을 위하여 언계던지 그 마음 하나를 가지고 의론하며 전국 정치와 사회 상 일을 각집안 이익과 맞치 하여 전국 인민이 사실상 일과 정부 상 일이 조끼 집안 일조차 알도록 말을 하여 주어야 하며 사람을 칭찬되 실상을 가지고 칭찬 하고 누구를 시비 할 때에 실상한 일을 가지고 무삼 일을 엮터케 하였다고 자세히 지극하여 시비 하지 아니 하여서는 시비를 하여도 증계가 아니 되고 칭찬을 하여도 찬양이 아니 될터이라 신문의 직무와 권리가 세계 상에 대단히 높고 크다는 것은 다름이 아니라 신문이 나라에 등준 볼 것일 것이요 인민의 선성이라 몇 만명의 선성 노릇 하는 직부가 엮지 가비압다고 말을 하리요 만일 그 선성이 다른 사람들 보다 마음을 천 하고 비루 하게 먹는다던지 사정과 욕심에 걸너 중 노릇을 한다던지 남이 듯고 공부 되도록 말을 하여 줄 학문이 업다던지 하거드면 그 신문이 등준 볼것치 불쳐 주는 힘도 업고 선성 맞치 여너 주는 효험도 업고...”

한편 다른 신문들의 기자에 대한 관념도 「독립신문」의 그것과 같은 것이지만 특히 기자는 공평해야 한다는 점을 많이 강조하고 있다고 하겠다. 예컨대 “사실 新聞記者는 地位도 없고 權力도 없지만 세상일에 눈을 부릅뜨고 時代의 근심에 눈을 돌린다. 그리하여 그 論理의 전개는 公正하고, 그 事實의 論評은 온당하며, 權勢있는 자를 피하지 않고, 남을 지배하려는 간특한 야심가들을 겁내지도 않는다”고 한 것을 보아도 그같은 기자에

대한 관점이 내포되어 있다는 것을 알 수 있다.<sup>40)</sup> 또한 論說집필자의 구실도 다음과 같은 글을 통해 어떠한지 하리라고 보았는지를 잘 짐작할 수 있을 것이다.<sup>41)</sup>

“論說이라 하는 것은 무엇인고 하니 吾의 國의 盛衰를 憂하야 盛하기를 願하고 衰함은 不願하난 말이오, 論說이란 것은 무엇인고 하니 吾의 官人의 邪正을 辨함이니 正하기랄 勸하고 邪함은 駁하난 말이오, 論說이라 하난 것은 무엇인고 하니 吾의 國民의 賢愚랄 論함이니 愚한 者랄 導하여 賢하도록 하고자 함이라…”

### 3. 言論의 自由에 대한 認識

#### 가. 言論自由의 概念

言論自由의 概念은 思想體系에 따라 상이하게 定義된다. 예컨대 自由主義와 共產主義 사상체계에 있어 언론자유 개념은 상이하다. 그러나 전통적인 언론자유 개념은 英美의 自由主義傳統에서 찾아야 한다. 따라서 우리의 관심은 우리나라 近代新聞의 발생과 함께 어떤 言論自由의 概念이 수용되었는가에 모아지며, 그것은 우리가 서양의 근대신문을 수용했다는 점에서 英美의 自由主義傳統과 어떻게 연관되는가를 밝혀보는 작업이 될 것이다.

英美의 自由主義傳統에 입각한 言論自由의 概念은 크게 둘로 나눌 수 있다. 즉 하나는 古典의 自由主義에 입각한 개념이고, 나머지 하나는 新自由主義의 영향을 받은 개념이라 할 수 있다. 이러한 두가지 언론자유 개념을 新聞理論에서는 각각 自由主義理論(自由主義概念)과 社會責任理論(新自由主義概念)이라 부른다. 이 두가지 언론자유 개념이 지니고 있는 차이점을 간략하게 요약해 보면 다음과 같다.

自由主義의 개념은 古典의 自由主義의 관점과 마찬가지로 自由 그 자체를 절대적인 것으로 인식한다. 그같은 인식에서 言論의 自由는 말하는 사

40) 「皇城新聞」, 1898. 9. 6, 논설, 「新聞과 그 使命」, 原文(漢文)의 번역임.

41) 「皇城新聞」, 1899. 2. 24, 논설, 「新聞의 論說」

람의 자유를 주로 강조하게 된다. 즉 사람은 누구나 자신이 생각하는 바(진실)를 말할 수 있는 권리로 파악한다. 뿐만 아니라 무엇이든 말하는 것이 좋은 것이라고 본다. 그것은 眞理가 사회내에서 自律的 矯正過程(self-righting process)을 거쳐 스스로 떠오른다는 신념에 근거하는 관점이다. 즉 思想의 自由市場이라는 개념에 입각하고 있다. 따라서 言論自由概念(新聞의 自由)의 핵심은 발행인의 자유, 인쇄의 자유, 누구나 원하는 것을 인쇄할 수 있는 권리가 된다.

이에 비해 社會責任理論은 自由 자체를 상대적인 것으로 인식한다. 이러한 관점에 입각한 언론의 자유는 말하는 사람의 자유보다 듣는 사람의 자유를 더 강조하게 된다. 그리고 사람이란 자신의 목적을 달성하기 위해 진실을 왜곡할 수도 있으므로 말하고 싶은 것을 모두 말하는 것이 좋은 것이 아니며, 眞理가 항상 자율교정작용에 의해 떠오르는 것만은 아니라고 본다. 말하자면 이러한 관점은 인간을 理性的 동물이기는 하나 또한 感性的 存在로 인식하며, 개인보다 사회(집단)의 공익을 더 중요하게 여기는 관념에 근거를 두는 것이다. 따라서 言論自由概念의 핵심은 수용자(신문독자)의 자유, 정보의 자유, 사회가 필요로 하는 것을 인쇄할 의무로 이루어진다.

이와 같이 英美의 自由主義傳統에 입각한 言論自由의 概念이 크게 두개의 상이한 관점을 들어내기는 하나 그 뿌리는 하나이며, 社會責任理論(新自由主義理論)도 어디까지나 古典的 自由主義理論에 대한 수정이라는 점을 명확히 해야 할 것이다. 한마디로 말해서 古典的 自由主義에 입각한 언론자유는 말하는 사람의 자유가 핵심이므로 어떠한 간섭이나 허가 및 검열 등 통제받지 않을 자유, 즉 “...으로부터의 自由”가 되며, 社會責任理論에서 보는 언론자유는 듣는 사람의 자유가 핵심이므로 “...을 위한 自由”를 추구하게 된다고 요약할 수 있다.

이와 같은 언론자유에 대한 개념을 전제하고 볼 때 우리나라에 수용된 초기의 개념은 古典的 自由主義의 관점에 입각한 것이라고 할 수 있겠다.

그것은 다음과 같은 언론 자신들이 인식한 言論自由와 관련한 관점을 통해 명확히 알 수 있다.

먼저 「독립신문」을 보면 “언권자유(言權自由)는 천성 권리라 하늘이 주신 권리를 었지 진중히 보존치 아니 하리오”라고 주장하면서 “말하는 것이 사람의 특별한 권리라 말이 업스면 천리의 오묘함을 궁구할슈 업고 오류의 도리를 풀으칠슈 업슬터이라”고 보고 있다.<sup>42)</sup> 다시말해 언론의 자유는 천부의 자연권이며, 언론의 자유로 하여 眞理(천리·天理)에 도달할 수 있다는 관점이라 하겠다. 이와 같이 언론의 자유를 천부의 자연권으로 인식하는 관점들은 구한말 民族紙들에서 뿐만 아니라 日帝下의 東亞日報나 朝鮮日報에서도 명백히 들어난다.<sup>43)</sup> 이러한 언론자유에 대한 인식은 自由를 천부의 자연권으로 보는 다음과 같은 自由에 대한 개념의 수용과 맥락을 같이하는 것이다.

“어는 나라와 어는 사람이던지 조유의 권리는 하늘님이 주신 바니 님의 조유를 빼앗는 자는 하늘님의 죄인이오 저의 조유를 님에게 빼앗긴 자는 죄가 더 크다 하였스니...”<sup>44)</sup>

그리고 언론의 자유는 文化發展의 전제조건으로 파악하고 있다. 이같은 관점은 신문을 文明의 발달을 가능하는 척도로 인식하고 있는 관점의 연장이 되는 셈이다. 문화의 발전에 있어 언론의 자유가 필수적인 요건이라는 주장의 보기를 들면 다음과 같다.

“...現今 世界에서 言論의 自由를 말하자면 英國을 첫제로 치고 있으나 當初에 는 英國에서도 稅金을 賦課하고 權利를 抑制하여 여러모로 困難한 事情이 있었다

42) 「독립신문」, 제 4권 제 5호(1899. 4. 7), 논설, 「언권자유」

43) 「朝鮮日報」, 1925. 6. 14, 사설, 「新聞紙法 改正에 際하여」, “...人民天賦의 言論自由는...”, 「東亞日報」, 1922. 1. 17, 사설, 「言論自由에 徹底하라」, “...民衆에게 對한 神聖한 權利로 認定하는 言論自由를...” 등.

44) 「대한매일신보」(한글판), 제162호(1907. 10. 25), 논설, 「조유론」

나 新聞의 자유가 늘어남에 따라 國家의 發展도 늘어나 六洲를 凌駕하고 列國을 縱橫하게 되었으니 英國으로 보더라도 新聞의 자유를 認定하지 아니하면 그 나라가 文明의 자유를 누리지 못할것이요 文明의 자유를 束縛하면 그 나라가 어떻게 衰退치 않을 것인가? 이러하고도 그 나라를 振興코저 한다면 뒷걸음을 치면서 앞으로 나아가기를 바램과 무엇이 다르랴?...”<sup>45)</sup>

“...言論의 자유는 모든 文化發展의 前提다. 言論의 자유가 없는 곳에 어찌 公正한 批判이 있을 수 있으며, 公正한 批判이 없이 社會의 向上과 發展을 企望할 수 있으랴, 그러므로 前進하는 社會에서는 言論을 尊重하고 그 자유를 保障하기에 努力하는 것이다...”<sup>46)</sup>

이상과 같은 언론자유에 대한 인식을 전제로 그 개념과 관련한 구체적 관점들은 어떤 것일까를 지적해 보면 다음과 같다.

첫째, 언론의 자유를 言論의 開放과 연장선상에서 파악하는 관점을 들 수 있다. 예컨대 “...大言路의 通塞은 治亂攸關인 故로 自古願治之主가 莫不大開言路하고 廣攬群策호야 施于庶政이면 天下之善이 皆其善也오 天下之才가 皆其才也니... 然而暴君暗主는 傲然自聖호야 謂人莫已若호는지라 以獨智爲明호고 以獨斷爲能호야 直言을 問호고 衆議를 不采호야 以爲天下之權이 專在於上이라호나 實不和덕權이 陰移於宵小近習之輩라 批政虐歛이 流毒四海호야 萬姓이 怨咨호고...”가 그러하다.

둘째, 思想의 自由市場에 대한 신봉이 나타나고 있다는 점을 지적할 수 있다. 이같은 신념은 J.S. 밀의 「自由論」의 관점과 함께 주장되고 있다. 다음과 같은 내용이 본보기가 될 것이다.<sup>47)</sup>

“...各人으로써 하여금 自由로 各人의 眞理를 主張케 하라. 그리하면 眞理의 生存競爭이 激烈히 된 끝에 適者生存의 原理에 依하여 가장 價値가 높은 眞理만 生存

45) 「皇城新聞」, 1906. 10. 16, 논설, 「報筆의 自由로 以觀國之盛衰」, 原文(漢文)의 번역임.

46) 「大韓每日申報」(國漢文版), 제49호(1905. 10. 10), 논설, 「何無一言應旨오」

47) 「東亞日報」1924. 2. 2, 사설, 「言論의 自由」

하고 그 나머지는 或은 戰死하고 或은 逃避하고 或은 降伏하여 비록 그 자리에 軍刀를 찬 審判官이 없다 하더라도, 似而非 志士의 號令이 없다 하더라도 眞理는 스스로 審判될 것이다.

만일 그렇지 아니하고 全히 各人의 自由의 思想表現을 禁止한다 하면 全히 眞理의 價値를 缺한 魑魅魍魎이 所謂 巷說, 迷信, 流言, 蜚語의 形式을 取하여 社會의 침침한 뒷골목으로 葡萄跳躍함으로 民衆은 蠱毒되고 그야말로 治安은 妨害될 것이며 또 만일 思想의 自由討論을 干涉하여 어떤 것만 許하고 어떤것을 許하지 아니할 때에는 思想은 病的으로 發育하여 그 結果는 또한 民衆을 蠱毒하고 治安을 妨害하며 人類의 健全한 進化를 阻害하게 될 것이다.”

세제, 언론의 자유를 어떤 기본권보다 선행하는 권리로 파악한 시각도 보인다. 즉 “이십세기 이 세계에 문명할 뜻이 혁혁하게 그 광채를 드러나게 하는 것은 그 무엇의 공인가. 곧 이 세가지 자유의 공이 아니라. 세가지 자유는 무엇을 낳음인가. 곧 이 첫제는 언론의 자유니 우리 사람은 언론으로써 사상을 발달하는 자유가 잇습시오, 둘째는 저술하는 자유니 우리 사람은 문으로써 사상을 발표하는 자유가 잇습시오, 셋제는 출판하는 자유니 우리 사람은 인쇄하는 것으로써 사상을 광포하는 자유가 잇습시니라. 이 세가지 자유가 잇습으로써 교육과 실업과 정치와 문무의 교화와 기술 각종 학업과 각종 제도가 날마다 진보하며 날마다 장대하여 필경에 오늘날 이십세기의 문명을 못드러 내었스니 오호—라 이 세가지 자유는 문명의 근원이오 문명의 어미오 문명의 종자라 불리로다...”고 본 것이다.<sup>48)</sup> 이러한 언론과 출판의 자유에 대한 인식과 함께 표현의 자유도 강조하고 있다. “人間社會는 언제든지 言論 集會의 自由를 享受함으로써 正常한 發展을 期待할 수 있는 것이다. 그러므로 言論 集會의 自由는 原則上 누구나 否認하지 못하는 것”이라는 주장이 그와 같은 관점을 반영하는 보기라 하겠다.<sup>49)</sup>

네제, 언론의 자유와 관련하여 보도의 자유와 비판의 자유 및 논평과

48) 「대한매일신보」(한글판), 제520호, 1909. 3. 10, 논설, 「세가지 자유의 큰 공」

49) 「朝鮮日報」, 1929. 8. 8, 사설, 「警察의 自由裁量」

토론의 자유를 강조하고 있다는 것을 지적할 수 있다. “...東西洋을 두루 살펴보면 報章의 自由를 認定치 않은 나라는 衰替치 않은 나라가 없나니...” 보도의 자유가 보장되어야 한다는 것이다.<sup>50)</sup> 또한 “백성들이 항상 정부에서 하는 일을 주목해야 조곰이라도 잘못되는 일이 잇스면 곳 불평할 의론이 불등해야 정부로 해야금 잠시라도 방심하고 같은 일을 못하게 하나니 기화한 나라일수록 시비하는 공론이만코 시비가 만홀수록 기화가 점점 잘 되나니...” 비판의 자유가 보장되어야 하며, 그래야 나라의 발전이 이루어 진다는 관점을 비롯해 신문들은 비판의 자유를 강조하고 있다.<sup>51)</sup> 이같은 비판의 자유가 보장되어야 한다는 주장은 특히 신문의 비판적 논평이나 기사에 대한 당사자나 정부의 항의나 규제 움직임에 대응하는 형식으로 많이 나타난다. 그러면서 신문들은 언론에 대한 비판 역시 어떤 물리적인 힘이냐 정부에 의한 규제에 이루어져서는 안되고, 어디까지나 “言論에 대한 善意의 批判과 進退의 係爭은 오직 言論으로써 하지 않으면 안된다”고 강조한다.<sup>52)</sup> 이와 함께 “社會生活의 進歩와 向上이 오직 言論에 의한 自由論評 自由討論에 있다”는 점도 마찬가지로 주창되고 있으며, 이러한 관점은 후술하는 바와 같이 그것을 통한 輿論의 형성과 관련되어 있는 것이다.<sup>53)</sup>

다섯째, 發行의 자유가 보장되어야 한다는 것도 주장하고 있다. 이같은 주장은 특히 언론탄압이 극심했던 日帝下의 民族紙들에서 강하게 표출된다. 發行의 許可制가 폐지되어야 한다는 다음과 같은 주장이 보기에 하겠다.<sup>54)</sup>

“...朝鮮人の 新聞紙發行도 當然히 認可主義를 原則으로 하여 言論機關의 自由

50) 「皇城新聞」, 1906. 10. 16, 논설, 「報筆의 自由로 以觀國之盛衰」

51) 「독립신문」 제 3 권 제 183호(1908. 1. 7) 논설, 「반타의 공력」

52) 「東亞日報」, 1924. 2. 2, 사설, 「言論의 自由」

53) 「朝鮮日報」, 1925. 6. 14, 사설, 「新聞紙法 改正에 際하여」

54) 「朝鮮日報」, 1929. 8. 8, 사설, 「警察의 自由裁量」

發達을 企圖하도록 하는 것이 要望된다. 勿論 當局으로서는 許可主義의 制限性은 自由競爭을 防止하여 少數의 言論機關을 保護하는 效果가 있다고 할는지 모르지만 言論機關의 自由發達이 保障되지 못하는 限은 特히 許可된 言論機關의 存續性이 오로지 當局의 意思에 依存케 되는 傾을 가지게 되므로 新聞紙의 發行은 亦是 原則上으로 認可主義에 依할 것이 要望되는 바이다.”

여섯째, 이상과 같은 外延과 內包를 지닌 언론자유의 개념과 관련하여 그것을 절대적인 자유로 보기보다 상대적 자유로 파악하는 관점도 들어난다. 예컨대 명예훼손이나 날조 등은 제한되어야 한다는 「독립신문」의 주장이라든지 혹은 언론의 자유는 헌법에 의해 인정된 범위내에서 보장되는데는 실정법상의 제한을 받아들이는 입장 및 언론자유라는 美名을 빙자하여 민족적 요구에 배치되는 언론을 펴는 것은 용납할 수 없다는 등의 주장이 그러한 개념을 반영하는 것이라 할 수 있다. 다음의 인용이 그같은 입장을 들어내는 보기가 된다.

“그러 하나 자유라 함은것은 우리 마음에 있는 욕심으로 함은것이 아니오 욕심을 통히 어저 함야 조흔 일이면 나의 마음대로 함고 글은 일이면 함지 아니 함는 것이 실상 자유의 본의라 언권 자유가 있다 하고 신문에든지 연설에 방자할 말을 함거나 허망한 말을 함거나 스험을 인함야 남의 권리와 명예를 손상함게 말 함거나 음담패설노 풍속과 괴강을 어저럽게 함는것은 언권을 몹시 쓰는것이요 자유를 직히는것이 아니라 이러함 폐단이 있는 고로 비록 구미 작곡궤치 기화함 나라이라도 신문 조폐가 잇서서 언권을 몹시 쓰는 폐단을 막나니 미키화함 나라에야 더욱 그러함 폐단이 업도록 함이 조흘줄 누가 몰으리오.”<sup>55)</sup>

“어느 나라에서든지 言論의 自由에는 一定한 限度가 있는 것이다. 憲法에는 大概 法律의 範圍內에 있어서 言論의 自由를 認定한다 하는 것이 常例이다. 그러므로 言論의 自由라는 것도 畢竟은 그 當時의 支配 階級의 意思如何에 依하여 決定되는 것이다. 그런 까닭으로 絶對 自由라 하는 것은 實現하기가 勿論 어려울 것이다.”<sup>56)</sup>

55) 「독립신문」, 제4권 제5호(1899. 4. 7), 연설, 「언권 자유」

56) 「朝鮮日報」, 1926. 1. 22, 사설, 「言論의 自由」

끝으로 언론자유는 언론인이나 국민 스스로가 지키지 않으면 안된다는 점을 누구나 강조하고 있다는 것을 지적할 수 있다.

#### 나. 언론자유를 위한 투쟁

우리나라에서 언론에 대한 탄압은 1884년 12월 4일 급진적인 개화파 세력에 의해 일어났던 甲申政變이 三日天下로 막을 내리자, 바로 수구파 세력이 博文局을 습격하여 放火함으로써 「漢城旬報」를 발행하던 모든 시설이 불타버린 사건으로 시작되었다고 볼 수 있다. 그뒤 우리나라 최초의 民間紙인 「독립신문」이 1896년 4월 7일에 창간된 후부터 본격적인 언론 탄압이 이루어지게 되었다. 이 때부터 시작된 民族紙들에 대한 탄압은 아직 新聞紙法 등이 제정되기 이전에 이루어진 것으로, 정부나 관리를 비판하는 언론을 못마땅하게 생각한 구한국정부와, 帝國主義 列強의 한국침탈을 비판하는 言論으로 인해 對韓侵略政策의 수행에 막대한 지장이 초래되고 있다고 판단한 日本과 러시아 등의 外勢가 合作하여 수행된 것이다. 이러한 탄압에 의해 「독립신문」을 발행하던 徐載弼은 결국 1898년 5월 14일에 서울을 떠나 美國으로 돌아가게 된다. 아마 이것이 언론탄압에 의해 신문발행인이 추방된 첫 사례가 될 것이다. 이로부터 구한국정부에 의한 언론인에 대한 탄압이 구체적으로 일어난다.

그런 가운데 露日戰爭이 발발하자 韓半島內에서 실권을 장악한 日本軍은 전쟁수행을 내세워 “집회나 신문이 치안을 방해한다고 인정될 때는 그 정지를 명하고 관계자를 처벌한다”는 조항이 포함된 軍事警察訓諭을 1904년 7월 24일에 제정하여 집행하기 시작함으로써 본격적인 공식적 언론탄압이 이루어지게 되었다. 그해 10월 9일에는 이訓諭의 시행에 관한 內訓을 제정, “집회·신문·잡지·광고 등이 치안을 방해한다고 인정될 때에는 이를 해산·정지 또는 금지시킬수 있다”(제12항 1)고 규정하고, 이에 따라 10월 13일자 「대국신문」 논설 ‘日本軍略上の 語句’가 內訓에 저촉되었다고 하여 이 신문을 10월 15일자로 정간시켜버리는 등 탄압이 자

행되기 시작했다.<sup>57)</sup>

이렇게 日帝의 강요로 시작된 구한말 민족지에 대한 탄압은 1905년을 전후하여 더욱 강화되어 오던 중 마침내 최대의 언론관계악법인 「新聞紙法」이 李完用내각에 의해 1907년 7월 24일자로 제정, 공포되기에 이른다. 그리고 1908년 4월 29일에는 이 법의 일부를 개정하여 한국내에서 발행되는 外國人 명의의 신문과, 해외에서 교포들이 발행하는 國文紙의 국내 수입을 규제하는 조항을 첨가했다. 이로써 「大韓每日申報」와 같은 외국인 명의로 발행되던 民族紙나 연해주나 美洲 등지의 교포신문에 대한 국내에서의 탄압이 본격적으로 이루어지게 되었다. 이른바 이 「光武新聞紙法」은 1952년 3월 19일자로 폐기되기까지 약 45년간, 구한말—日帝植民統治時代—大韓民國 건국초기에 이르는 기간에 걸쳐 언론통제의 수단으로 오용되고 남용되어 온 것이다. 이상과 같은 맥락속에서 우리 언론들이 전개한 언론의 자유를 위한 투쟁을 간략하게 소개하면 다음과 같다.

1899년 당시 정부가 新聞紙法의 제정을 검토하자 「독립신문」은 언권을 남용하거나 오용하는 폐단이 있다하여 이를 탄압하기 위한 법을 만드는 것은 바람직하지 못하다고 비판했다.<sup>58)</sup> 이와 같이 「독립신문」을 비롯한 구한말의 民族紙들이 언론탄압을 비판하는 글들을 통해 언론자유를 확보를 위한 투쟁을 전개했지만, 그 가운데서도 언론의 자유를 위한 투쟁의 선봉에 섰던 것은 「大韓每日申報」였다고 할 수 있다. 이 신문이 격렬한 투쟁을 할 수 있었던 것은 발행인이었던 裴說의 국적이 英國이었기 때문이었다는 점이였다. 「大韓每日申報」는 「光武新聞紙法」이 제정되기 이전부터 정부의 언론탄압을 강력하게 항의하는 논조를 굽히지 않았다. 1905년 11월 17일에 이른바 乙巳保護條約이 체결되자 「皇城新聞」은 11월 20일에 이 조약의 무효를 주장하는 비분강개의 대표적 논설인 「是日也放聲大哭」(張志淵집필)을 비롯해 「五件條約請縮願末」이라는 제목으로 이 조약이 강

57) 鄭晉錫, 「日帝下 韓國言論鬭爭史」, 서울: 正音社, 1975, pp. 24~25.

58) 「독립신문」, 제 4권 제 5호(1899. 4. 7), 론설, 「언권증유」

제로 맺어지기까지의 경위를 폭로하는 기사를 日軍의 검열을 받지않고 게재했다하여 사장 張志淵을 비롯한 10여명의 사원이 체포되고 신문은 정간처분을 당하는 사건이 일어났다. 또 이듬해에는 「中央新報」가 정간당했다. 이 두 사건에 대해 「大韓每日申報」는 언론탄압을 한탄하고 규탄하는 다음과 같은 논설을 실었다. 이것은 「新聞紙法」 제정 이전에 이 신문이 언론탄압에 저항한 여러 논설들 가운데서 대표적인 것이라 할 수 있을 것이다.

…“此時韓國이 猶是草昧風氣라 新聞의 義務如何와 効力如何를 知者가 絶無호를 聞더러 頑固之甚者는 異端邪說과 同視호야 反肆詆斥호니 其創立에도 無限艱苦를 備當호야고 八年之間에 日日操管호고 篇篇衍論호미 舌이 弊호고 筆이 禿호도록 政治의 開明을 至誠飄諭호며 民智의 發達을 懇切希望호나…今에 韓國皇城記者는…往往히 野蠻風習이 有호 警官의호 無端히 呼來捉去호는 수치를 蒙受호야고…言論을 自由케 호고져 호며 事業을 勸進호져 호면 該社營業이 可免於久廢어니와 數年間 行動을 觀호즉 韓人의 生活을 더욱 困難케 호며 耳目을 塗塞호며 言論을 防遏호며…”<sup>59)</sup>

“夫放任言論之自由호며 伸張人民之權能者는 文明國政治의 第一程度之可視者호…若以邦國而束縛言論호고 壓制人權호야 致使報館文字도 失其自由케 호며 決不可文謂明之國이오 乃足文明之魔障이라 謂호거시오…蓋民有之權이 即是國有之權이니 箇人之權이 若其不張이면 國權이 亦不能張이라…况報館之筆은 全世界之耳目이오 一般公衆之藥石이라 執筆尙言之上가 或其出於憂憤이던지 出於忠愛이던지 直言講論이 說有過激者라도 主持政務之人이 固當豁然而受호고 惕然反省호야 惟恐其言之不切호고 聞之不多가 可也라…”<sup>60)</sup>

또한 「大韓每日申報」는 「光武新聞紙法」이 제정된 뒤에도 이에 위축되지 않고 계속 언론자유를 위해 투쟁했다. 「新聞紙法」이 시행된 뒤의 우리나라 언론상황에 대해 申報는 다음과 같이 표현하고 있다.<sup>61)</sup>

59) 「大韓每日申報」(國漢文版), 제86호(1905. 11. 25), 논설, 「皇城矜憐」

60) 같은 신문, 제225호(1906. 5. 22), 논설, 「歎中央新報序刊」

61) 「대한매일신보」(한글판), 제201호(1908. 2. 7), 논설, 「신문계 영향론을 명론함」

“...무릇 오늘날 한국과 못치 신문을 속박할 나라이 어디잇섯는가 홀즈라도 같히여 쓰며 홀말이라도 생각하야 써서 지극히 삼가고 지극히 삼가는 톱도로 압흔 보며 뒤를 숨혀서 일만 입으로 다 뭉하며 일만 귀로 다 듣는 소문도 게지치 못하고 춤고 넘기는 거스로 능스를 삼진마는 그 이튼날 신문지면을 보면 검은 판으로 입혀 노흔저시 혼하며...”<sup>61)</sup>

“...국민의 이목되는 각신문사도 모다 자유권을 일히 저귀집 상스에도 곡성을 감히 크게 내지 못하며 저귀의 신병에도 알는 소리를 감히 크게 내지 못하는 중에 소위 신문검열로 구속이 태심하디 신문 전폭이 모다 먹투성이 썩이니 압제정치하에 갓쳐 잇는 빅성이 장측 무엇을 빙자하야 그 지식을 기명하리오 본귀자는 실노 이것을 개탄히 녀이며 이것을 익척히 녀이어 개연이 붓을 잡고 니러나 본보를 발간하디...”<sup>62)</sup>

이러한 언론탄압 속에서 신문들은 당국의 검열로 빠지는 기사를 신문제작시간상 다른 기사로 대체해 넣지 못하고, 검열당국에 의해 삭제요구를 받는 기사를 빼버린 채 신문을 인쇄하는 일이 횡다반사가 되었다. 그결과 신문지면이 시커먼 먹투성으로 보이게 된 것이다. 이런 모습의 신문을 ‘벽돌신문’이라고 불렀다. 「大韓每日申報」은 1908년 4월 29일에 앞서 말한 바와 같은 「新聞紙法」의 개정이 이루어지자 이에 대해 개정조항 하나하나를 비판하는 논설을 실어 “인민 언론의 자유를 제한하는” 악법을 규탄했다.<sup>63)</sup> 다음과 같은 이 신문의 언론자유를 위한 절규는 당시의 언론탄압하에서 매우 용기있는 투쟁이라 하겠다.<sup>64)</sup>

“대며 언론을 자유로 하는 것은 원리 하늘이 주신 권리어늘...신문은 사람의 이목어어늘...오늘날 국민된 자의 급급히 강구할 것은 오직 피를 뿜고 눈물을 흘리며 자유권을 사 드릴지니 만일 이러케 아니하면...필경 다른 사람의 노래가 되고 말지니...자유하면 영화스럽고 자유치 못하면 비참함 줄은 불가불 알지니라...”

「大韓每日申報」은 이같은 일관된 언론자유에 대한 신봉에서 日帝에 의

62) 같은 신문, 제254호(1908. 4. 10), 논설, 「일인이 엇지 알리오」

63) 같은 신문, 제 호(1908. 5. 10), 논설, 「본보와 신문지법의 관계」

64) 같은 신문, 제266호(1908 4. 26), 논설, 「벽돌 신문 넘는 법」

한 한국병담이 이루어질 직전까지 언론통제에 저항했다. 신문압수처분의 근거가 되는 「경찰사무개요」를 조목조목 비판했는가 하면,<sup>65)</sup> 외국에서 발행되어 국내에 수입되는 신문의 압수를 규정한 「新聞紙法」을 반대하면서 “너희가 한장 신문지는 압수할지언정 신문 보기를 사랑하는 사람의 정신은 압수치 못하리라”고 했다.<sup>66)</sup>

이상과 같은 언론자유를 위한 구한말 民族紙들의 투쟁에도 불구하고 1910년 한·일병담 뒤 모든 民族紙들은 폐간되고 만다. 그로부터 1919년 3·1 독립운동 후 日帝가 소위 文化統治로 對韓植民政策을 전환함에 따라 1920년에 「東亞日報」 등 民族紙를 다시 식민당국이 허가할 때까지 약 10년간은 民族言論의 암흑시대가 되었다. 1920년부터 몇개의 民族紙들이 발행되었지만 日帝植民統治下였던 만큼 아무리 文化統治를 표방했으나 言論의 자유는 보장될 수 없었다. 그러한 상황속에서도 民族言論들은 언론자유를 위한 투쟁을 계속했다. 日帝下에서 전개되었던 언론자유를 쟁취를 위한 民族紙들의 투쟁을 신문사설의 주장을 중심으로 요약해 보면 다음과 같다.<sup>67)</sup>

첫째, 신문발행의 허가제와 신문기사에 대한 검열의 철폐를 주장했다.

둘째, 新聞紙法과 出版法의 改惡을 반대하는 여론을 일으켰다.

셋째, 朝鮮의 新聞紙法이나 出版法의 시행에 있어 한국인과 일본 사람에게 차별적으로 적용되는 것에 대해 반대했다.

넷째, 新聞紙法 등에 의한 行政處分과 司法的 處分이 오용되고 남용되는 현실을 규탄했다.

65) 같은 신문, 제863호(1910. 5. 14), 논설, 「소위 신문압수의 처분」

66) 같은 신문, 제674호(1909. 9. 15), 논설, 「외국에서 설립한 한국 사람의 신문에 대하여 권고함」

67) 「東亞日報」, 1924. 2. 2, 사설, 「言論의 자유」, 1925. 4. 5, 사설, 「言論機關에 대하여」, 1922. 1. 17, 사설, 「言論自由에 徹底하라」 및 「朝鮮日報」, 1922. 12. 24, 사설, 「言論과 思想에 대한 當局의 政策」, 1925. 3. 21, 사설, 「朝鮮新聞紙法及 出版法 改正에 대하여」, 1925. 6. 14, 사설, 「新聞紙法 改正에 際하여」, 1925. 12. 7, 사설, 「言論取締의 新傾向」 등을 참조할 것.

한편 言論統制에 대해 “경우에 의하여 事實은 可히 制止할지언정 그에 從生하는 思想과 言論은 도저히 絶滅하지 못하나니 만일 至理를 무시하고 高壓을 試하면 그 軌道를 脫離하여 暗中에 만연하고 秘密히 發露하여 究境에는 범위의의 행동까지 敢爲할 것은 一定한 循序的의 영향이라”고 경고하는 등 언론탄압이 종국적으로 초래할 위협을 들어 언론자유를 보장을 강조하고 있다.<sup>68)</sup> 만약 그렇지 않고 언론을 계속 탄압하게 되면 일어날 사태는 “요컨대 폭동이며 폭동의 선동이니 此 폭동을 미연에 방지하는 유일한 방법은 오직 言論의 自由” 보장일 뿐이라고 설득하기도 했다.<sup>69)</sup> 이 같은 관점은 言論이 정부의 정책을 비판하고 관리들의 부정부패를 고발하므로써 평화적으로 사회가 개혁될 수 있으나, 만약 그렇지 않고 언론이 통제되어 알려져야 할 것이 알려지지 못하고 비판기능도 발휘하지 못하게 되면 사회적 불만이 누적되어 결국은 혁명적 방법이나 수단에 호소하여 사회개혁을 이루지 않을 수 없게 된다는 점에서도 언론의 자유가 필요하다는 제퍼슨類의 주장과 맥락을 같이하는 것으로 볼 수 있겠다.

### Ⅲ. 韓國의 民主化에 미친 영향

#### 1. 民主主義와 言論과의 관계에 대한 認識

구한말 民族紙의 경우 ‘民主主義’라는 정치적 상징을 사용한 사례는 거의 없다. 때에 따라 ‘民主’라는 용어는 사용했다. 그러나 그러한 정치적 상징의 사용과 상관없이 民主主義 정치제도, 예컨대 대의제도나 지방자치제도 등은 자세히 소개하고 있을 뿐만 아니라 그러한 제도의 필요성도 주장하고 있다. 나아가 民主主義가 지향하거나 혹은 그것의 기초가 되는 價値들은 크게 강조했다. 비록 ‘民主主義’라는 정치적 상징은 日帝下 民族

68) 「朝鮮日報」, 1922. 12. 24, 사설, 「言論과 思想에 대한 當局의 政策」

69) 「東亞日報」, 1922. 1. 17, 사설, 「言論自由여 徹底하라」, 같은 신문, 1928. 1. 27, 사설, 「言論과 文化의 關係」

紙들에 의해 비로서 자주 사용되었고, 구한말에는 거의 쓰이지 않았지만 言論이 민주주의와 민주적 가치를 충분히 인지하고 있었다는 것은 명백하다. 앞에서 본 바와 같이 言論의 自由를 추구한 것도 民主主義를 목시적으로 전제한 것이라 할 수 있다. 그리고 “인민이 있는 연후에 국가가 있고, 국가가 있는 연후에 정부가 있으니, 정부는 즉 인민의 대표”<sup>70)</sup>라고 보았으며, 그러한 인식위에서 정부는 국민의 여론을 들어 기능을 수행해야 한다는 주장을 펴면서, 언론은 국민의 여론을 대변하는 구실을 해야만 한다고 파악한 것은 바로 民主主義와 言論과의 관계에 대한 핵심적 관점을 충분히 자각한 것이라고 보아야 할 것이다. 이에 대한 民族紙들의 관점을 몇가지 소개해 보면 다음과 같다.

「皇城新聞」은 「新聞이란 一人의 言論이 아니오 곧 國民의 言論을 대변하는 것」이라고 했다.<sup>71)</sup> 「東亞日報」은 “世界에 道義의 力を 確立하여 民主主義의 立地를 堅實히 하는 所以가 무엇이요. ‘데모크라시’를 옹호할 武力도 그의 하나이며 金錢도 또한 그의 하나이다. 그러나 그 根本은 어디까지든지 人類의 良心과 自覺을 促進하는 言論에 在하나니, 大하도다 言論의 力이여. 筆의 力이 칼의 力보다 強하다 함이 어찌 吾人을 欺하는 바이리오”라 하여, 民主主義는 言論에 의해 正립되는 것임을 분명히 하고 있다. 그러므로 “吾人 東亞日報社 同人은…民主主義의 勝利를 期하기 위하여” 노력하고 있으며, 무한한 고난을 겪으면서 노력해 왔다고 자부했다.<sup>72)</sup> 또한 다음과 같은 「朝鮮日報」의 관점도 마찬가지라 하겠다.

“...國家의 政治가 人民一般의 幸福과 向上을 目的으로 한다 하면 그 政治를 受하는 被治者一般의 意思를 尊重히 하지 아니치 못할지르다. 換言 그러므로 民衆을 爲하는 政治는 반드시 이 民衆全體의 意思인 輿論에 充分히 調和된 後에야 비로소 그 效果를 奏할 것이르다. 이와 같이 政治가 輿論化하며 輿論이 政治化한

70) 「대한매일신보」(한글판), 제879호(1910. 6. 3), 논설, 「정부와 인민의 관계」

71) 「皇城新聞」, 1906. 10. 16, 논설, 「報筆의 自由로 以觀國之盛衰」

時代에만 民衆의 生活安全과 向上發達을 可圖하였나니, 民衆의 輿論을 無視한 國家의 政治는 恒常 그 滅亡을 招할 뿐이었던도다. 보라! 歷史가 此를 例證하지 아니하였는가. 如斯히 民衆의 意思를 無視한 過去 政體의 變遷期에는 반드시 그 時代의 民衆意思는 政治의 調和를 得하지 못하여 畢竟 그 沸騰된 輿論은 革命化하였나니, 어찌 民衆의 輿論에 背馳되며 無視하는 政治로써 그 效果를 得하리오, 오직 革命을 惹起할 뿐이로다.”<sup>72)</sup>

“表現하는 意思가 民衆全體의 意思를 代表함이 아니면 그 言論은 公論이 아니라 私論인 同時에 決코 價値있는 言論機關의 言論이 아니라 할지로다.”<sup>74)</sup>

## 2. 民主的 價値의 進과

政治學者들의 여러 저작에 나타난 民主主義 價値를 종합해 보면 自由·平等·主權在民(國民參政)의 세가지로 집약된다. 이들 세가지 가치에 대해 특히 구한말의 民族紙들이 강조한 下位價値 혹은 내용들은 어떠한 것들이었는지를 정리해 보면 다음과 같다.

### 가. 自 由

앞에서도 지적한 바와같이 民族紙들은 自由란 하느님이 주신 천부의 권리로 파악했다. 그러므로 自由는 보장되어야 하며, 만약 自由를 상실하면 노예로 전락한다는 점을 경고하면서 피를 흘려서라도 우리 국민이 自由를 지키고 실현해야 한다고 주장했다. 또한 自由가 文明의 모태라는 인식도 했다. 다음과 같은 진술이 그같은 관점을 반영하는 보기이다.

“...오늘날 天啓 文明의 뜻치 찬란하고 부강의 實力이 靑강호 이십세기 福락시 徒를 돈드려낸 차는 이 天啓의 神령이라. 天啓의 神령의 功이 실노 광대하도다...”<sup>75)</sup>

72) 「東亞日報」, 1921. 9. 23, 사설, 「世界記者大會에 寄하노라」

73) 「朝鮮日報」, 1923. 8. 3, 사설, 「國家의 政治와 民衆의 輿論」

74) 같은 신문, 1923. 8. 7, 사설, 「言論機關과 一般의 輿論」

75) 「대한매일신보」(한글판), 제591호(1909. 6. 5), 논설, 「天啓의 神령이 활동하는 時」

그러나 우리 국민들은 自由에 대한 인식이 부족할 뿐만 아니라 自由를 지키지도 못하는 상태임을 지적하면서 외국(서양)을 배워 自由를 지킬 능력을 갖추자고 주장하기도 했다.<sup>76)</sup>

지금 우리나라 사람은 다만 자유를 직히지 못할뿐 아니라 도훈줄도 몰라서 지 하주는 유구무언이라고 하면 경계에 합당할줄도 아니 이 복성의게 엇지 자유가 당하리오. 만일 이 거술 보고 계품과 제 슈족을 가지고 임의로 못하는 거술 분하 녀어은 견찰사름 노릇들을 하고 싶것던 외국 사름의 인정과 학문을 좇비화 자유 권 적힐만할 복성들이 되여 봅시다.

이상과 같은 自由에 대한 인식 아래 주장된 내용들을 요약해 보면 다음과 같다.

#### (1) 신체의 자유

신체의 자유는 특히 法の 공정한 집행과 죄형법정주의, 연좌제폐지, 영장제도의 창설, 고문의 폐지, 신속한 재판의 진행과 공개재판, 증거에 의한 재판 등이 이루어져야 한다는 주장으로 구체화되어 나타났다. 이와 같은 신체의 자유와 관련된 각가지 제도적 장치의 필요성을 주장하거나 계몽한 것은 「독립신문」이 가장 적극적이었으며 그밖의 民族紙들은 이보다 주장의 빈도가 낮기는 하나 같은 가치를 추구하고 있다는 것은 분명하다고 하겠다.<sup>77)</sup>

#### (2) 정신적 자유

정신적 자유와 관련하여 구한말 民族紙들이 주장한 가치들은 표현의 자유인 언론·출판·집회의 자유에 집중되어 있다. 특히 이 가운데서 言論의 自由와 出版의 自由가 강조되고 있으며, 集會의 自由는 「독립신문」에

76) 「미국신문」, 1898. 8. 17, 논설, 「自由와 壓制」

77) 「독립신문」에 대해서는 劉載天, 韓國新聞을 通해서 본 民主主義 價値受容, 「東亞研究」第12輯, 西江大 東亞研究所, 1987. 9, pp. 44~45를 참조할 것. 그 밖에 「漢城周報」, 1886. 7. 5, 私議, 「論法律」, 「미국신문」, 1899. 4. 4, 논설, 「法の 公平」 등을 참조할 것.

서 상대적으로 더 많이 주장되는 경향을 보인다. 이 밖에 言論·出版의 自由와 관련하여 思想의 自由가 日帝下 民族紙들에 의해 강조되고 있다. 이들 자유에 대해서는 앞에서 충분히 논의했으므로 자세한 언급은 생략키로 한다.<sup>78)</sup>

### 나. 平 等

平等에 대한 價値는 萬人이 平等하다는 人間觀에 기초를 두고 주장되고 있다. 그러면서 平等主義를 행하는 나라는 반드시 흥하고, 그렇지 못한 나라는 도덕도 정치도 법률도 학술도 무력도 망하여 民生은 멸절이 되고 만다고 보기도 했다.<sup>79)</sup>

이러한 기본인식 아래 주장된 平等에 대한 價値의 내용들을 정리해 보면 다음과 같다.

#### (1) 身分의 平等

신분상의 평등과 관련하여 平等은 하늘이 준 권리라고 보고, 班常制度의 철폐, 노비제도의 철폐, 官民間의 차별철폐, 士農工商 등 四民間의 차별철폐, 男女間의 차별철폐 등이 강조되었다. 이같은 신분상의 平等은 다른 民族紙들에 비해 「독립신문」이 가장 많이 주장했다. 「독립신문」은 특히 班常制度, 노비제도, 男女차별의 철폐를 주로 강조한 것으로 나타났다.<sup>80)</sup> 신분의 평등에 대한 관점들 가운데서 四民間의 차별철폐와 관련된 주장을 소개하면 다음과 같다. 이러한 주장은 직업에 대한 귀천의식의 배제를 통해 산업을 일으키려는 自強의 목적과 연관되는 것이기도 하다.<sup>81)</sup>

“...스민이라 하는 자는 즉 선비와 농민과 장수와 공장 대가치 인민을 구별하는 자니 이 제도가 한번 멸후로는 결코 선비라는 것은 나라의 원기라 하고 농

78) 「독립신문」에 관해서는 劉載天, 앞의 논문을 참조할 것.

79) 「皇城新聞」, 1900. 1. 19, 논설.

80) 劉載天, 앞의 논문을 참조할 것.

81) 「대한매일신보」(한글판), 제 호(1910. 5. 27), 논설.

사라하는 거슨 천하에 큰 근본이라 하여 국가에서 권장할도 이 사롭들에게는 편벽되히 중하게 하며 민간에서 더듬함도... 다르게 하여 인하여 전국민심으로 하여 품 선비라 농민이라 하는 칭호만 엇을 지라도 크게 영귀한 것으로 알게 하고 이것을 받던하여 국가에 경제정책에 제일 중요할 디위로 넘령할 자는 장소와 공장 이어늘 이것을 다만 범함하만 홀췌 아니라 도로혀 낮게 녀이고 천히녀인 사됨으로 상업과 공업으로 하여금 쇠퇴케 하였으며 상업과 공업을 경영하는 자로 하여금 그 장소이니 공장이니 하는 일홈을 뜻기에도 붓그러운 것으로 알게 하였는지라..."

## (2) 男女平等

平等의 價値들 가운데서 가장 많이 강조된 것이 男女平等일 것이다. 男女에 대한 平等한 教育기회의 부여, 여성에 대한 폭력, 여성을 천하게 여기는 폐습, 남성들의 축첩, 과부의 재혼을 불허하는 관습 등 여성에 대한 不平等하며 억압적인 구조를 타파하거나 철폐해야 한다는 것이다.<sup>82)</sup> 이러한 男女平等論은 또한 實用主義的 觀點과 관련된 것으로 나타나기도 한다. 즉 女性에 대한 男性과 동등한 教育의 기회를 부여하여야 한다는 주장의 이유로서 여성이 배워야 子女교육이 잘 될 수 있고, 그래야만 나라가 개명하여 開化自強이 촉진될 수 있겠기 때문이라는 관점이 그러하다. 이같은 實用主義的 觀點과 인간의 존엄성에 대한 인식 등이 혼합되어 강조된 것이 구한말의 男女平等論이라 하겠다.

## 다. 主權在民

主權在民에 대한 價値는 人民이 나라의 근본이요 주인이라는 신념이다. 이같은 신념은 앞에서 인용한 바 있는 「대한매일신보」의 논설 「정부와 인민의 관계」에서 주장하는 “인민이 있는 연후에 국가가 있고, 국가가 있는 연후에 정부가 있으니 정부는 즉 인민의 대표가 아닌가”라는 관점이나 혹은 人民이 나라의 근본이고 주인이라고 강조하면서 권력이 인민으로부터

82) 慎鏞廈, 獨立協會研究, 서울: 一潮閣, 1976, pp. 194~196.

나온다고 주장한 「독립신문」의 관점 등에 잘 표현되어 있다.<sup>83)</sup> 다음과 같은 「漢城旬報」에 소개된 各國近事의 내용도 마찬가지라 하겠다.<sup>84)</sup>

“상고하건대 서양 각국에서 행한 여러가지 제도의 가장 중요한 요점으로 움직일 수 없는 기초는 나라를 다스리는 주권이 국민에게 있고, 모든 권력이 국민에게서 나와 시행되는 것이다…이를 보아 나라를 다스리는 法 역시 백성들에게서 나와야지 한 사람이 주관할 것이 아니다.”

이러한 주장들이 君主體制下에서 이루어졌다는 것은 놀라운 일이 아닐 수 없으며, 국가와 정부의 개념을 分化하여 인식하고 있다는 점도 주목된다고 하겠다. 이와 같이 主權이 人民에게 있으므로 “자유하는 나라는 그 나라 인민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 법률과 장정”을 만드는 것이라고 보았다.<sup>85)</sup>

### 3. 民主主義制度의 소개와 制度化를 위한 主張

民主主義制度和 관련하여 주로 소개되거나 그 실현을 주장한 것은 代議制度和 地方自治制 및 法制度라 할 수 있다. 이러한 제도들은 모두 歐美의 立憲政體를 모범으로 삼았던 것임은 두말할 필요조차 없겠다. 이들 제도 가운데서 法制度는 앞장에서 다룬 身體의 自由에서 언급되었으므로 생략하고 여기서는 代議制와 地方自治制에 대해서만 간략하게 다루고자 한다.

#### (1) 代議制(議會政治制度)

代議制度에 대한 최초의 소개는 官報였던 「漢城旬報」에서 볼 수 있다. 歐美의 立憲政體에 대한 종합적이고 자세한 소개속에 이 제도가 포함되어 있다. 「漢城旬報」의 해당기사 가운데 개요만을 인용해 보면 다음과 같

83) 「독립신문」, 제 2권 제 45호(1897. 4. 17), 논설.

84) 「漢城旬報」, 1884. 2. 7, <각국근사>(漢文의 번역임).

85) 「대한매일신보」(한글판), 제 162호(1907. 12. 13), 논설, 「자유문」

다.<sup>86)</sup>

“歐美兩洲는 建國은 비록 많아도 治國의 實점은 다만 2端이 있을 뿐이니, 즉 「君民同治」와 「合衆共和」인데, 모두가 이를 「立憲政體」라 일컫는다. 대체로 입헌정체는 3大權이 있으니, 첫째는 立法權으로서 法律을 제정하여 立法府로 하여금 이를 관장하도록 한다. 둘째는 行政權으로서 立法官이 제정한 법률에 의거하여 政治를 행하는 것인데, 이는 行政府로 하여금 관장하도록 한다. 셋째는 司法權으로서 立憲관이 제정한 법률에 의거하여 刑法을 시행하고 訟獄을 처결하는 일을 司法府로 하여금 관장하도록 한다. 그러나 3大府의 조직이 나라마다 각기 다르기 때문에 다음과 같이 概論하여 採擇에 이바지할가 한다.

입법부로 말하면, 나라 안에 會議하는 장소가 있는데, 이를 나누어 둘로 만들었으니 上院·下院이 바로 이것이다. 下院은 一名 民選議院인데, 이는 권국 代議士로 조직된다. 대체로 입헌정체는 전국 인민이 모두 國事를 함께 의논할 수 있는 것을 主旨로 삼는다. 그러나 전국 인민이 형세상 다 참여하여 회의하기가 어렵기 때문에 모든 州·郡에서 특별히 學識이 높은 자를 議政體로 가려 뽑아서 代議士라 이름한다.

上院은 일명 元老議員인데, 君民同治를 政治體制로 삼는 나라의 경우는 왕족이나 貴族이 그 의원이 되고, 合衆共和를 정치체제로 삼는 나라는 학식과 덕망이 높고 오랫동안 政務에 근속한 사람이 그 의원이 되는데, 그 의장은 下院에서 선거하는 예와 한가지다. 그리고 君主國家는 모두 그 직위를 世襲하는데, 오직 합중공화를 정치체제로 삼는 국가는 본디 세습하는 예가 없기 때문에 大統領이 그를 대신하되, 任職에는 역시 연한이 있다...

대저 3大府의 權利를 확정하고, 3大官의 조직을 담당하여 國典으로 삼는 것이 곧 헌법이다...

西人(서양인)이 말하기를 『이 헌법이 있는 이후로 입법관은 입법만 할 뿐 행정은 할 수 없고, 행정관은 행정만 할 뿐 입법은 할 수 없으므로 私欲을 품은 자가 그 욕망을 마음대로 버지 못하고, 죄가 있는 자 및 訴訟하는 자가 모두 사법관의 관할을 받되, 사법관은 입법과 행정 兩官의 指囑(지시와 촉탁)을 받지 않고서 오직 법에 의해 刑罰을 시행하고 義에 의거해서 일을 처리하기 때문에, 무고한 사람을 벌 주려 하는 자가 감히 그 難을 부리지 못하니, 이는 실로 삼대권 分立의 제일 利益이다. 예로부터 재상들이 흔히 적임자가 아니어서 정치가 거행되지 못하고 백성이 편안치 못했던 것은, 혹은 門閥, 혹은 黨與로 사람을 등용하고 일찌

86) 「漢城旬報」, 제10호(1884. 1. 30), 各國近事「歐米立憲政體」(한글번역임)

기 君子를 널리 뽑아서 정치를 맡기지 않았기 때문이다. 지금 이 立憲政體는 民選을 근본으로 삼아 일체 그의 뜻을 따르기 때문에 國中의 賢能한 자는 누구나 그 議員이 될 수 있고, 또한 누구나 그 재상이 될 수 있으니, 어찌 小人이 임금을 不義에 빠뜨리는 일이 있겠는가. 이것이 또한 입헌정체의 제일 이익이다』 하였다.

그러나 인민에 슬기가 없으면 함께 의논할 수 없는 것은 당연하다. 인민들에 슬기가 많아서 국가의 治亂과 得失의 연유를 안 다음에야 이런 일을 거행할 수 있다.”

그 이후 「독립신문」을 비롯한 다른 民族紙들도 代議制를 소개하거나 주장하고 있으나 이를 가장 많이 강조한 것은 역시 「독립신문」이다. 그러나 이 당시 모든 신문이 주장했던 代議制는 말하자면 立憲君主制下的 것이며, 그렇기 때문에 君主體制下에서 받아들여질 수 있는 범위내에서의 制度化를 구상할 수 밖에 없었다는 제한점을 지닌다는 것을 명확히 할 필요가 있다고 생각된다. 이러한 성격의 代議制에 대해서는 이미 수많은 연구 문헌이 나와 있으므로 여기서는 자세한 증복언급을 피하고자 한다.<sup>87)</sup>

이와 함께 代議制와 관련하여 선거제도는 우리나라의 경우 신라시대부터 있었다는 견해도 피력되고 있으며,<sup>88)</sup> 우리는 왜 그러한 좋은 제도를 되찾아 실현할 생각을 못하는 지를 반문하기도 했다는 것을 밝혀 두고자 한다.<sup>89)</sup>

## (2) 地方自治制

地方自治制에 대한 최초의 소개 역시 「漢城旬報」에 실려 있다. 그 내용의 개요를 인용하면 다음과 같다.<sup>90)</sup>

“...대저 구미의 지방정치는 비록 곳곳마다 같지는 않지만 國을 州로 나누고,

87) 檇羅의 앞의 책과 劉載天의 앞의 論文 등을 참조할 것.

88) 「皇城新聞」, 1902. 12. 3, <별보>, 金珉煥, 「開化期 民族紙의 社會思想」, 서울: 나남, 1988, p. 145에서 재인용.

89) 「대한매일신보」, 1909. 7. 3, 논설, 앞의 金珉煥책에서 재인용.

90) 「漢城旬報」, 제11호(1884. 2. 7), 各國近事, 「歐米地方政治」

州를 郡으로 나누고, 군을 村으로 나누는 것은 다르지 않다. 주에는 州長이 있고 군에는 郡長이 있으며 촌에는 村長이 있다. 또 會所議員이 있어 지방사무를 처리하여 잘 해나가기를 기약하니 이것이 지방정치이다. 각주와 군·촌에는 모두 하나의 會所가 있는데, 모두 그 주와 군·촌 사람들이 함께 議員을 선출하여 후수명 내지는 수십명에 이르기도 한다. 또 會所에서 별도로 한 사람을 뽑아 議長으로 삼는다. 또 會所 혹은 인민들이 한 사람을 특별히 뽑아 일을 보게 하는데, 이를 州長·郡長·村長이라 한다. 만일 어느 군에서 도랑을 파는 공사를 하려 하면 그곳 郡長이 그 사유와 비용을 갖추 적은 議案을 郡會議員으로 하여금 회의에 부쳐 可否를 결정하게 한다. 만약 찬성하는 의원이 많으면 반드시 그 役事를 하고, 不可하다고 반대하는 의원이 많으면 그 역사는 할 수가 없다. 그래서 찬성하는 의원이 많으면 郡長이 실시하되, 군회 의원은 간섭을 하지 못하고 반드시 군장과 그의 官吏들에게 책임지운다. 또 군장이나 관리의 시행이 會所에서 결정한 것과 相反될 때에는 회소의 의원은 法廷에다 고소하여 郡長의 죄를 진술, 법정으로 하여금 심판하게 해서 범한 죄에 따라 법률로 다스린다.

……그래서 서양의 각주·각군·각촌의 정치는 모두 그 지방의 이해를 따지되 다른 지방에 해를 끼치지 않고, 비록 國政府〔聯邦政府〕라 할지라도 각 지방 자치 정부의 권한을 조금도 저지하지 않는다. 그러나 지방자치권이 너무 지나치게 성하여 그치지 않으면, 나라 정부의 명령이 두 갈래가 되거나 시행되지 않는 일이 생기기 때문에 한 나라 정부가 반드시 주정부를 감독한다.”

앞에서 언급한 代議制의 경우와 마찬가지로 地方自治制에 대한 논의와 주장도 구한말 民族紙들에 고루 나타나고 있으나 이 또한 「독립신문」에서 가장 많이 다루고 있다. 이에 대한 연구 역시 많이 이루어졌으므로 중복을 피하고자 한다. 그러나 한가지 지적할 것은 이 당시의 地方自治制란 地方議會의 구성까지 포함한 制度가 아니라 地方의 行政官을 地方民이 직접 뽑는 것에 한정된 개념이라는 점이다.<sup>91)</sup>

#### Ⅳ. 맺는 말

우리나라 近代新聞은 文明開化 혹은 開化自強을 목적으로 한 開化의 수

91) 慎鍾廈의 앞의 책, 劉載天의 앞의 논문을 참조할 것.

단으로 탄생했다. 이 점은 西洋의 근대신문이 商業上의 情報과 뉴스의 보도를 통해 營利를 추구하고자 했던 通報業者들에 의해 발생된 것과 성격을 달리하는 것이다. 즉 西洋의 근대신문이 뉴스의 보도 그 자체를 제1차적 기능으로 삼았던 데 반해 우리의 근대신문은 국민의 계몽을 원초적 기능으로 받아들였으며, 西洋의 근대신문이 뉴스(혹은 기사)를 商品으로 인식하고 출발한 데 반해 우리의 근대신문은 그것을 국민교육의 教材로 생각한 것이 차이점이다. 따라서 우리의 근대신문은 規範新聞으로 그 성격을 규정할 수 있고, 歐美 民主主義 價値나 制度를 우리나라에 受容함에 있어 우리의 근대신문이 선도적 구실을 할 수 있었던 것은 바로 그러한 성격에 말미암은 것이라 하겠다.

그러나 비록 우리나라 근대신문의 성격과 추구하고자 했던 목적이 西洋의 그것과 다르기는 하지만 신문에 대한 기본개념은 西洋의 것이었다. 특히 言論의 自由와 관련한 개념은 英美의 自由主義傳統속에서 형성된 것을 그대로 受容했다. 바로 이 자체가 歐美 民主主義 價値와 制度의 受容이라 하겠다.

이상과 같은 점들을 전제로 우리나라 근대신문이 우리나라의 民主化에 미친 영향을 요약한다면 다음과 같다.

첫째, 우리나라 근대신문은 發生의 初期부터 구한국정부나 日本帝國主義에 의해 통제 받았다. 이에 대해 民族紙들은 言論自由의 수호와 실현을 위한 투쟁을 전개해 왔다. 이러한 과정속에서 끊임없이 추구해 온 言論自由라는 民主的 價値가 우리 사회에 깊이 內面化 되었고, 그것은 우리나라 民主化의 전제로 인식되면서 民主化를 촉진하는 구실을 하게 되었다고 볼 수 있다.

둘째, 言論이 輿論을 형성하는 기능을 수행한다는 英美의 개념수용 역시 民主的 정치질서의 정착에 기여했다고 생각된다. 民主主義는 여론의 정치라는 인식이 1920년대에 이르러 신문에 의해 표출되지만, 구한말의 경우에도 비록 民主主義라는 정치적 상징을 내세우지는 않았지만 여론을

수렴한 施政을 강조했다는 점에서 그렇게 볼 수 있겠다.

세째, 언론이 환경의 감시자, 특히 정부나 관리들을 감시하고 비판하는 기능을 해야 한다는 개념의 수용과, 그에 따른 기능의 수행 역시 우리나라 民主化에 영향을 주었다고 보아야 할 것이다. 우리 근대신문의 발생 이후부터 지금까지 언론과 정치권력(정부) 사이의 관계가 언론의 환경감시 기능과 관련하여 끊임없는 도전과 응전의 순환처럼 보이는 까닭에 民主主義의 실현이라는 發展價値의 구현에 언론이 기여한 바가 분명하게 計定되지 않는다. 그러나 그러한 순환의 과정이 發展價値를 향해 움직여 왔다는 점은 인정해도 좋을 것이다.

네째, 우리나라 근대신문은 앞에서 논의한 바와 같이 民主主義 價値와 民主主義 制度를 소개하고 그것의 실현 필요성을 강조했다는 점에서 우리나라의 民主化에 기여했다고 볼 수 있다. 이러한 주장은 근대신문이 民主主義 價値와 制度를 국민들에게 계몽하는 과정속에서 적어도 그것에 대해 認知하겠끔 하고, 價値를 內面化시켰다는 데 근거를 둔 것이다.